

UNIVERZITA KARLOVA
PRÁVNICKÁ FAKULTA
KATEDRA PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

PRÁVNÍ PROBLEMATIKA OCHRANY BIODIVERZITY

Doktorská dizertační práce

JUDr. Jiří Zicha

Školitel: Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Praha, září 2010

Poděkování

Mé poděkování patří především prof. JUDr. Milanovi Damohorskému, DrSc. za vedení práce a za pomoc s možností absolvovat studijní pobyt na Stockholmské univerzitě, dále pak ostatním kolegům z katedry práva životního prostředí PF UK, zejména JUDr. Vojtěchovi Stejskalovi, Ph.D. a JUDr. Karolíně Žákové, Ph.D. za jejich inspirativní zájem o ochranu biodiverzity a množství informací, které k tomuto tématu shromáždili. Mé poděkování za ochotu a vstřícnost patří také profesorovi Stockholmské univerzity Jonasovi Ebbessonovi.

Do značné míry zřejmě nevědomě ke vzniku této práce přispěli také moji kolegové a přátelé z českého i švédského ministerstva životního prostředí, Evropské komise a některých mezinárodních fór, které jsem měl dosud možnost a čest poznat. Jmenovitě musím zmínit RNDr. Petra Rotha, CSc. za to, že ve mě vzbudil skutečný zájem o otázky ochrany přírody a biodiverzity a také mi v rámci zaměstnání umožnil další odborný i profesní rozvoj, což obdobně platí i pro doc. RNDr. Ladislava Mika, Ph.D. v souvislosti s mou stáží v Evropské komisi a JUDr. Jana Dusíka, MSc. v případě mé stáže na švédském ministerstvu životního prostředí.

Last but not least, ba naopak, můj největší dík patří mým nejbližším.

Obsah

Poděkování	2
Obsah.....	3
Zkratky	5
1 Úvod	10
2 Biodiverzita.....	12
2.1 Důvody pro ochranu biodiverzity	17
2.2 Hlavní příčiny ohrožení biodiverzity	26
2.3 Cíle ochrany biodiverzity a jejich měřitelnost	33
2.4 Přístupy k ochraně biodiverzity	44
3 Subjekty práva ochrany biodiverzity	49
3.1 Státy	50
3.2 Mezinárodní organizace	51
3.3 Nestátní subjekty	60
4 Právní problematika ochrany jednotlivých úrovní biodiverzity	68
4.1 Ekosystémová diverzita	76
4.1.1 Mořské ekosystémy	77
4.1.2 Pobřežní ekosystémy	96
4.1.3 Ostrovní ekosystémy.....	101
4.1.4 Polární ekosystémy	103
4.1.5 Vnitrozemské vodní ekosystémy	110
4.1.6 Horské ekosystémy	122
4.1.7 Lesní ekosystémy.....	127
4.1.8 Suché ekosystémy.....	134
4.1.9 Obdělávané a městské ekosystémy.....	137
4.2 Druhová diverzita.....	138
4.2.1 Ohrožené druhy.....	140
4.2.2 Využívané druhy.....	152
4.2.3 Invazivní nepůvodní druhy	161
4.3 Genetická diverzita.....	166
4.3.1 Živé modifikované organismy	168
4.3.2 Genetické zdroje pro výživu a zemědělství	171

4.3.3	Genetické zdroje, duševní vlastnictví a světový obchod.....	175
4.3.4	Přístup ke genetickým zdrojům a rozdělování přínosů z nich	181
5	Integrace udržitelného využívání a ochrany biodiverzity	186
5.1	Integrace souvisejících sektorů a jejich právních režimů	186
5.2	Integrace dalších souvisejících právních režimů	196
6	Závěr	206
	Literatura a další prameny	218
	Abstrakt.....	223
	Abstract	226

Zkratky

ABS	<i>Access and Benefit-sharing</i> - přístup ke genetickým zdrojům a rozdělování přínosů z nich
AC	<i>Arctic Council</i> - Arktická rada
ACAP	<i>Agreement on the Conservation of Albatrosses and Petrels</i> - Dohoda o ochraně albatrosů a buňáků
ACCOBAMS	<i>Agreement on the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and contiguous Atlantic Area</i> - Dohoda o ochraně kytovců Černého moře, Středoziemního moře a přilehlé atlantské oblasti
ACPB	<i>Agreement on the Conservation of Polar Bears</i> - Dohoda o ochraně ledních medvědů
AEWA	<i>Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds</i> - Dohoda o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků
AOSIS	<i>Alliance of Small Island States</i> - Sdružení malých ostrovních států
ASCOBANS	<i>Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas</i> - Dohoda o ochraně malých kytovců Baltského a Severního moře
ASEAN	<i>Association of South East Asian Nations</i> - Asociace národů jihovýchodní Asie
AT	<i>Antarctic Treaty</i> - Smlouva o Antarktidě
ATCM	<i>Antarctic Treaty Consultative Meeting</i> - Konzultativní schůzky smluvních stran Smlouvy o Antarktidě
ATS	<i>Antarctic Treaty System</i> - Antarktický smluvní systém
CBD	<i>Convention on Biological Diversity</i> - Úmluva o biologické rozmanitosti
CCAMLR	<i>Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources</i> - Úmluva o zachování antarktických mořských živých zdrojů
CCAS	<i>Convention for the Conservation of Antarctic Seals</i> - Úmluva o zachování antarktických tuleňů
CITES	<i>Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora</i> Úmluva o mezinárodním obchodu s

ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin

CMS	<i>Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals</i> - Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů
COP	<i>conference of the parties</i> - zasedání smluvních stran
CPB	<i>Cartagena Protocol on Biosafety</i> - Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti
CRAMRA	<i>Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities</i> - Úmluva o regulaci činností týkajících se antarktických nerostných zdrojů
CSD	<i>Commission on Sustainable Development</i> - Komise pro udržitelný rozvoj
ECOSOC	<i>Economic and Social Council</i> - Ekonomická a sociální rada
EEZ	<i>exclusive economic zone</i> - výlučná ekonomická zóna
EIA	<i>environmental impact assessment</i> - posuzování vlivů na životní prostředí
FAO	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i> - Organizace OSN pro výživu a zemědělství
FSA	<i>Fish Stocks Agreement</i> - Dohoda o rybích hejnech
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> - Všeobecná dohoda o clech a obchodu
GBO	<i>Global Biodiversity Outlook</i> - Zpráva o světové biodiverzitě
GEF	<i>Global Environmental Facility</i> - Globální fond životního prostředí
GEO	<i>Global Environmental Outlook</i> - Zpráva o světovém životním prostředí
GMO	<i>genetically modified organism</i> - geneticky modifikovaný organismus
GSTC	<i>Global Sustainable Tourism Criteria</i> - Kriteria celosvětového udržitelného turismu
IAS	<i>invasive alien species</i> - invazivní nepůvodní druhy
ICJ	<i>International Court of Justice</i> - Mezinárodní soudní dvůr

ICRW	<i>International Convention for the Regulation of Whaling</i> - Mezinárodní úmluva o regulaci velrybářství
ILC	<i>International Law Commission</i> - Komise pro mezinárodní právo
IMO	<i>International Maritime Organization</i> - Mezinárodní námořní organizace
IPCC	<i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i> - Mezivládní panel pro změnu klimatu
IPPC	<i>International Convention for the Protection of Plants</i> - Mezinárodní úmluva o ochraně rostlin
ISA	<i>International Seabed Authority</i> - Mezinárodní úřad pro mořské dno
ITLOS	<i>International Tribunal for the Law of the Sea</i> - Mezinárodní tribunál pro mořské právo
ITPGRFA	<i>International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture</i> - Mezinárodní smlouva o rostlinných genetických zdrojích pro výživu a zemědělství
ITTA	<i>International Tropical Timber Agreement</i> - Mezinárodní dohoda o tropickém dřevě
ITTO	<i>International Tropical Timber Organization</i> - Mezinárodní organizace pro tropické dřevo
IUCN	<i>International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources</i> - Světový svaz ochrany přírody
IUCN-WCPA	<i>IUCN World Commission on Protected Areas</i> - Světová komise pro chráněná území zřízená v rámci IUCN
IWC	<i>International Whaling Commission</i> - Mezinárodní velrybářská komise
LMO	<i>living modified organism</i> - živý modifikovaný organismus
MA	<i>Millennium Assessment (Millennium Ecosystem Assessment)</i> - Ekosystémové hodnocení milénia
MDGs	<i>Millennium Development Goals</i> - Rozvojové cíle tisíciletí
MOP	<i>meeting of the parties</i> - Jednání smluvních stran
NGOs	<i>non-governmental organizations</i> - nevládní organizace
OSN	Organizace spojených národů
SEU	Smlouva o Evropské unii

SES	Smlouva o založení Evropského společenství
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SBSTTA	<i>Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice</i> - Pomocný orgán pro vědu, techniku a technologii zřízený v rámci CBD
SMTA	<i>standard material transfer agreement</i> - standardizovaná dohoda o poskytování materiálů
SPAMI	<i>Specially Protected Areas of Mediterranean Importance</i> - zvláště chráněné oblasti středomořského významu
TRIPs	<i>Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights Agreement</i> - Dohoda o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví
UN	<i>United Nations</i> - Organizace spojených národů
UNCCD	<i>United Nations Convention to Combat Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa</i> - Úmluva OSN o boji proti desertifikaci v zemích postižených velkým suchem a/nebo desertifikací, zejména v Africe
UNCED	<i>United Nations Conference on Environment and Development</i> - Konference OSN o životním prostředí a rozvoji
UNCLOS	<i>United Nations Convention on the Law of the Sea</i> - Úmluva OSN o mořském právu
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i> - Program OSN pro rozvoj
UNECE	<i>United Nations Economic Commission for Europe</i> - Evropská hospodářská komise OSN
UNEP	<i>United Nations Environment Programme</i> - Program OSN pro životní prostředí
UNEP-WCMC	<i>UNEP World Conservation Monitoring Centre</i> - Centrum pro monitoring světové ochrany přírody zřízené v rámci UNEP
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> - Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu
UNFCCC	<i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i> - Rámcová úmluva OSN o změně klimatu
UNFF	<i>United Nations Forum on Forests</i> - Fórum OSN pro lesy

UNWTO	<i>United Nations World Tourism Organisation</i> - Světová organizace cestovního ruchu
UPOV	<i>Union for the Protection of New Varieties of Plants</i> - Unie pro ochranu nových odrůd rostlin
VS OSN	Valné shromáždění Organizace spojených národů
WB	<i>World Bank</i> - Světová banka
WFD	<i>Water Framework Directive</i> - Rámcová směrnice o vodách
WHC	<i>World Heritage Convention</i> - Úmluva o světovém dědictví
WHO	<i>World Health Organisation</i> - Světová zdravotnická organizace
WIPO	<i>World Intellectual Property Organisation</i> - Světová organizace duševního vlastnictví
WMO	<i>World Meteorological Organization</i> - Světová meteorologická organizace
WSSD	<i>World Summit on Sustainable Development</i> - Světový summit udržitelného rozvoje
WTO	<i>World Trade Organization</i> - Světová obchodní organizace
WWF	<i>World Wildlife Fund for Nature</i> - Světový fond na ochranu přírody
ZOPK	zákon o ochraně přírody a krajiny

1 Úvod

Tématem této práce je, jak plyne z jejího názvu, právní problematika ochrany biodiverzity. Ač to první pohled nemusí být patrné, zejména těm, pro které je slovo biodiverzita slovem víceméně cizím, jedná se o téma poměrně široké a jak už to bývá, čím více se člověk snaží do tématu proniknout, tím více se mu otevírají nové souvislosti a téma se tak stává ještě širším a hlubším. V případě biodiverzity pak lze najít na každé z jejích tří úrovní (ekosystémové, druhové a genetické) témata, která jsou dílčí, ale sama o sobě komplikovaná natolik, že každé z nich by bezpochyby vystačilo na samostatnou dizertační či jinou odbornou práci. Jako příklad lze uvést v rovině ekosystémové samotnou snahu o pochopení interakcí mezi jednotlivými typy ekosystémů a různými nástroji jejich ochrany, v rovině druhové lze zmínit třeba stále aktuálnější problém invazivních druhů, jehož řešení přesahuje do celé řady lidských činností, včetně s tím souvisejících právních vazeb, v rovině genetické je pak vedle samotné problematiky zachování genetické diverzity aktuálním příkladem třeba otázka přístupu ke genetickým zdrojům a sdílení přínosů z nich získaných. Jiným příkladem by mohl být vztah ochrany biodiverzity k otázkám souvisejícím se změnou klimatu či jiným globálním environmentálním problémem současného světa. Tolik tedy jen několik málo ukázek ilustrujících šíři tématu.

Záleží tedy na způsobu, jakým má být téma uchopeno. Jelikož se jedná o dizertační práci právnickou, je nasnadě, že právní úhel pohledu je určující. S ohledem na charakter biodiverzity, která podobně jako další složky životního prostředí příliš nerespektuje člověkem uměle vytvořené hranice, je klíčové mezinárodní právo celosvětového, případně regionálního významu. V případě mořského prostředí, které je do značné míry homogenní z hlediska svých fyzikálních i ekologických vlastností, to platí téměř bezvýhradně a odpovídá tomu i stávající režim mořského práva. V prostředí pevninském lze fragmentaci fyzikálními a geografickými podmínkami pozorovat, a pokud jde o právní režim, tak do hry mnohem výrazněji vstupují jednotlivé státy, jednak svými vlastními normami, ale i způsobem, jakým naplňují závazky vyplývající pro ně z práva mezinárodního. V rámci jednotlivých témat tedy bude těžiště zkoumání ležet v právu mezinárodním, v případě relevance bude zmíněno, jak je k řešení konkrétních problémů přistupováno ve vnitrostátní úpravě, a to samozřejmě zejména té české, případně švédské, kterou jsem měl během své studijní stáže možnost poněkud

blíže poznat. Nelze samozřejmě opominout ani některá specifika práva evropského, respektive unijního. Právní pohled však nemůže být výlučný, neboť biodiverzita je kategorií především přírodovědnou, související však také s řadou dalších oblastí lidské činnosti, v rámci nichž je jí nejen poskytována ochrana, ale také je nejrůznějšími způsoby ovlivňována či dokonce ohrožována. Z nejrůznějších kombinací všech těchto aspektů se pak odvíjí celá řada problematik, z nichž alespoň některým se pokusím podrobněji věnovat. Cílem této práce je tedy snaha konfrontovat stávající právní a institucionální režim ochrany biodiverzity s jejími biologickými principy a s nejzávažnějšími příčinami jejího ohrožení, a přitom zhodnotit, do jaké míry jsou tyto systémy v souladu, případně kde existují mezery či nedostatky. Jako metodu této konfrontace volím přehled a rozbor relevantních pramenů práva (podle jejich stavu k srpnu 2010) a dalších souvisejících informací v kontextu jednak jednotlivých úrovní biodiverzity, dále pak v kontextu některých vybraných věcných a právních souvislostí.

Od takto zvolené metodologie se odvíjí struktura práce. Po tomto stručném úvodu je ve druhé kapitole přiblížen obsah pojmu biodiverzita, důvody, přístupy a cíle její ochrany, v kapitole třetí jsou pak zmíněny subjekty, které se nejzásadněji měrou podílejí na aktivitách s ochranou biodiverzity souvisejících. Jádrem práce má být kapitola čtvrtá, která se věnuje právní problematice ochrany jednotlivých úrovní biodiverzity, tedy rozmanitosti ekosystémů, druhů a genů. Kapitola pátá pak nastiňuje některé souvislosti možné integrace ochrany biodiverzity do souvisejících sektorů, jejich právních režimů, respektive do souvisejících právních režimů v obecném smyslu. Šestou kapitolu tvoří závěr, ve kterém jsou kromě bilance stávajícího právního stavu, aplikační praxe a jejich problematických rysů nastíněny také návrhy na možné či žádoucí změny.

2 Biodiverzita

Biodiverzita - slovo pro řadu lidí cizí,¹ tedy neznámé, podivné či dokonce podezřelé. Co přesně tedy toto slovo znamená, co vše se za ním skrývá a proč se jím vůbec zabývat? Pokud jde o slovo samotné, jedná se o novotvar (neologismus), vzniklý spojením (stažením) termínu biologická diverzita, a to z důvodu lepší použitelnosti v komunikaci. Řecké *bios* znamená život, latinské *diversitas* značí rozmanitost či rozdílnost, biodiverzita tedy znamená rozmanitost života. Vědecké oddělení americké organizace Ochrana přírody (*The Nature Conservancy*) použilo termín přírodní rozmanitost (*natural diversity*) v roce 1974 ve studii nazvané Zachování přírodní rozmanitosti (*The Preservation of Natural Diversity*).² Termín biologická rozmanitost (*biological diversity*) byl již před tím používán také americkými vědci R. E. Jenkinsem a T. Lovejoyem, publikován byl ale zřejmě až v roce 1980 americkými biology zabývajícími se rozmanitostí lesů v USA.³ Termín biodiverzita (*biodiversity*) byl poprvé použit W. G. Rosenem v roce 1985 během příprav Národního fóra o biologické rozmanitosti, konaného v roce 1986, organizovaného Národní výzkumnou radou USA (*National Research Council*) a poprvé publikován v roce 1988, kdy jej E. O. Wilson použil jako titul sborníku⁴ tohoto fóra. Světový fond ochrany přírody (*World Wildlife Fund*, WWF) definoval biodiverzitu v roce 1989 jako „bohatství života na Zemi, miliony rostlin, živočichů a mikroorganismů, včetně genů, které obsahují, a složité ekosystémy, které vytvářejí životní prostředí“.⁵

Jestliže má být nějaký stav, děj, vztah či fenomén předmětem právní regulace, musí být prostřednictvím práva také vymezen, definován.⁶ V případě biodiverzity k takovému

¹ Jedním ze zjištění průzkumu provedeného v členských státech EU v roce 2007 bylo, že 35% obyvatel uvedlo, že toto slovo nikdy neslyšelo, 30% jej slyšelo, ale neví, co znamená a jen 35% ví, co znamená, viz Flash Eurobarometer: Attitudes of Europeans Towards the Issue of Biodiversity, European Commission, 2007

² Terborgh J.: Preservation of Natural Diversity: The Problem of Extinction Prone Species, *BioScience*, December 1974

³ Norse E.A. et al.: Conserving biological diversity in our national forests, The Wilderness Society, Washington, 1980

⁴ Wilson E. O., Peter F. M. (eds.): Biodiversity, National Academy Press, March 1988

⁵ Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 36

⁶ K významu definic viz např. Sands P.: Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 15-18

vymezení došlo poměrně záhy poté, co byl tento termín poprvé použit. Dne 22. května 1992 byla v Nairobi schválena **Úmluva o biologické rozmanitosti** (*Convention on Biological Diversity, CBD*),⁷ která byla následně od 5. do 14. června 1992 předložena k podpisu na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji (*United Nations Conference on Environment and Development, UNCED*) v Rio de Janeiru, jedné z nejvýznamějších událostí v dějinách ochrany životního prostředí.⁸

Termín biologická rozmanitost tak byl zakotven také právně, a to rovnou v dokumentu celosvětového významu, čímž byla zahájena etapa zvyšování povědomí nejen o všech jeho jazykových formách, ale především o jeho obsahu a významu nikoli jen v úzké skupince přírodovědců, ale také mezi politiky, právníky, publicisty a širší veřejnost.

Podle článku 2 CBD je **biodiverzita (biologická rozmanitost)** definována jako „variabilita všech žijících organismů včetně, mezi jiným, suchozemských, mořských a jiných vodních ekosystémů a ekologických komplexů, jejichž jsou součástí, a která zahrnuje diverzitu v rámci druhů, mezi druhy i diverzitu ekosystémů“.

Právo, v souladu s poznatky přírodních věd, tedy rozlišuje tři úrovně biodiverzity:

- v rámci druhů - **genetická diverzita** (*genetic diversity*) - rozumí se jí genová rozmanitost v rámci populace druhu nebo celého druhu; zahrnuje tedy odlišné populace téhož druhu nebo geneticky rozdílné jedince v rámci určité populace. Populace je skupina jedinců schopných se vzájemně křížit a produkovat potomstvo; druh může zahrnovat jednu či více oddělených populací, populace může být tvořena pouze několika jedinci nebo i milióny jedinců.⁹ Genetické

⁷ Na přelomu let 1988 a 1989 inicioval UNEP zřízení pracovních skupin a následně v roce 1991 vyjednávacího výboru, jejichž práce vyvrcholila na Konferenci k přijetí Úmluvy o biologické rozmanitosti konané 20. - 21. 5. 1992 v Nairobi, jejímž závěrečným aktem ze dne 22. 5. 1992 byla CBD přijata, v platnost vstoupila 29. 12. 1993, má 193 smluvních stran (v ČR publikována pod č. 134/1999 Sb.). 22. květen je slaven jako mezinárodní den biodiverzity (*International Day for Biological Diversity, IDB*) a je každoročně tematicky zaměřen: 2002 - lesní biodiverzita, 2003 - biodiverzita a boj s chudobou, 2004 - biodiverzita: potrava, voda a zdraví pro všechny, 2005 - biodiverzita: záruka života v měnícím se světě, 2006 - ochrana biodiverzity v suchých oblastech, 2007 - biodiverzita a změna klimatu, 2008 - biodiverzita a zemědělství, 2009 - invazní nepůvodní druhy, 2010 - biodiverzita pro rozvoj, 2011 - biodiverzita a lesy; více na <http://www.cbd.int/>

⁸ Více o UNCED viz např. Damohorský M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 1. vydání, C. H. Beck, Praha, 2003, s. 91-96 nebo Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 52-63

⁹ Primack R. B., Kindlmann P., Jersáková J.: *Biologické principy ochrany přírody*, Portál, Praha 2001, s. 24

diverzita je pro laika představitelná a pochopitelná asi nejobtížněji. Přitom řada vědců dnes upozorňuje na to, že právě ztráty na úrovni genetické diverzity, které jsou nejméně nápadné, mohou být z hlediska budoucnosti závažnější než ztráta druhové diverzity. Jako vcelku srozumitelný lze uvést příklad analýzy životaschopnosti populace, tedy odpovědi na otázku, jak početná musí být populace, příp. jakou strukturu musí mít, aby byla životaschopná. Jedná se tedy o otázku z hlediska ochrany přírody velmi podstatnou. Minimální životaschopná populace jakéhokoli druhu na jakémkoli stanovišti je nejmenší možná izolovaná populace mající určitou pravděpodobnost přežití (např. 99%) po určitou dobu (např. 1000 let) navzdory předvídatelným nepříznivým demografickým, environmentálním a genetickým vlivům. Zjednodušené hodnoty uvádí, že např. u obratlovců by ochrana 500 - 5000 jedinců měla postačovat pro udržení genetické variability. Na základě minimální velikosti životaschopné populace lze odhadovat minimální velikost území, která je nezbytná pro udržení minimální životaschopné populace. Ta je u různých druhů velmi rozdílná, např. populace medvěda grizzlyho potřebuje 50 000 km² pro 50 jedinců a 2 500 000 km² pro 1000 jedinců.¹⁰

- mezi druhy - **druhov^á diverzita** (*species diversity*) - rozumí se jí rozmanitost na úrovni druhů; může být vyjadřována různými způsoby, a to jako:
 - druhová bohatost (*species richness*) vyjadřuje počet druhů v určitém regionu a je často používaným měřítkem pro hodnocení daného území z hlediska biodiverzity. Švédský přírodovědec Carl von Linné, zakladatel moderní taxonomie,¹¹ popsal ve svém díle *Systema Naturae* v roce 1758 přibližně 12 tisíc druhů. Do současnosti vědci popsali přibližně 2 miliony druhů (ročně je vědecky popsáno přibližně 15 tisíc druhů, nárůst nově popsáných druhů je největší u bezobratlých, zejména u hmyzu). Pokusem o soupis všech známých druhů je projekt *Catalogue of Life*, sídlem jehož sekretariátu je univerzita v britském Readingu, dalším významnou databází se má stát Informační servis o druzích (*Species Information Service*) spravovaný IUCN. Na území ČR je

¹⁰ Härtel H.: Biologické principy ochrany přírody - syllabus přednášek, 2003, s. 5, 31-32

¹¹ Věda zabývající se rozdělením organismů (taxonů) podle určitých pravidel do jednotlivých hierarchicky uspořádaných kategorií (z řeckých slov *taxis* - uspořádání a *nomos* - zákon).

popsáno celkem přibližně 85 tisíc druhů (z toho 50 tisíc druhů bezobratlých, 2 760 druhů cévnatých rostlin, 1 400 druhů lišejníků či 380 druhů obratlovců). Pokud jde o celkový počet na Zemi žijících druhů, odhady se různí, většina vědců dnes odhaduje skutečný počet druhů na 10 - 30 miliónů, přičemž se předpokládá, že většina patří mezi hmyz, roztoče, prvoky, řasy a bakterie, podle jiných jsou jednou z nejpočetnějších skupin organismů houby, přičemž však se odhady na skutečné druhové bohatství Země také neustále vyvíjejí (v r. 1833 britský přírodovědec John O. Westwood odhadl, že na Zemi může žít okolo 20 tisíc druhů hmyzu, dnes víme, že 20 tisíc druhů hmyzu se vyskytuje pouze v Británii).

- taxonomická diverzita (*taxic diversity*) bere v úvahu i vzájemné vztahy mezi jednotlivými druhy (např. ostrov s výskytem dvou druhů ptáků a jedním druhem ještěrek má větší taxonomickou diverzitu než jiný ostrov se třemi druhy ptáků, ale žádnou vyskytující se ještěrkou; podobně mnohem více druhů žije na souši než v moři, ale suchozemské druhy jsou navzájem mnohem příbuznější než druhy, obývající oceány, taxonomická diverzita mořských ekosystémů tedy bývá vyšší než by naznačoval pouhý počet druhů).
- funkční diverzita (*functional diversity*) bere v úvahu postavení jednotlivých druhů z hlediska jejich funkce v ekosystému (např. z hlediska potravních řetězců, z hlediska významu druhu pro existenci dalších druhů), hovoří se pak o tzv. klíčových druzích (*keystone species*).
- diverzita ekosystémů - **ekosystémová diverzita** (*ecosystem diversity*) - rozumí se jí rozmanitost na úrovni společenstev a ekosystémů. Společenstvo lze definovat jako soubor populací různých druhů žijících společně na jednom stanovišti vnímaný současně s interakcemi mezi těmito druhy; společenstvo na určitém území včetně funkčních vztahů s jeho neživým prostředím se nazývá ekosystém a ten je charakterizován především koloběhem prvků a tokem energie.¹² Ekosystém

¹² Primack R. B., Kindlmann P., Jersáková J.: Biologické principy ochrany přírody, Portál, Praha 2001, s. 24-25

je definován článkem 2 CBD¹³ jako „dynamický komplex společenstev mikroorganismů, rostlin a živočichů a jejich neživého prostředí působící ve vzájemných vazbách jako funkční jednotka“. Možná o něco srozumitelnější je definice uvedená v § 3 českého zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož je ekosystém „funkční soustava živých a neživých složek životního prostředí, jež jsou navzájem spojeny výměnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se vzájemně ovlivňují a vyvíjejí v určitém prostoru a čase“. Zatímco s pojmem druh lze v praxi velmi dobře pracovat, s pojmem ekosystém je to často obtížné, jelikož neexistuje žádná univerzální klasifikace ekosystémů. Klasifikace je obtížná, neboť hranice ekosystémů jsou v přírodě většinou neostře a vedle přirozených ekosystémů existuje celá škála ekosystémů do různé ovlivněných člověkem (ve střední Evropě tento typ převládá), jejichž klasifikace a stanovení hranic je ještě obtížnější než u ekosystémů přirozených. Ekosystémy mohou být klasifikovány na různých hierarchických úrovních, např. jako subekosystém (prameniště v lese), ekosystém (listnatý les) a supraekosystém (horský hřbet). V praxi však většinou vymezuje ekosystémy na základě vegetačních (fytoecologických) jednotek, jako jsou svazy nebo asociace (suťové lesy, květnaté bučiny, apod.); důvodem je skutečnost, že u vegetace lze snadněji stanovit alespoň přibližné hranice.

Z uvedeného je zřejmé, že hovoříme-li o biodiverzitě, nejde o pouhý součet všech genů, druhů a ekosystémů, ale spíše o variabilitu uvnitř a mezi nimi. Biodiverzita tedy není totožná s druhovým bohatstvím, nýbrž je pojmem mnohem širším a komplexnějším. Jak vyplývá z dalších kapitol, právo, ať už na národní či mezinárodní úrovni, se až do 90. let 20. století zaměřovalo převážně na ochranu jednotlivých složek přírody, zejména ohrožené druhy, vybraná stanoviště, případně na území jejich výskytu. V souvislosti s přijetím konceptu udržitelného rozvoje však došlo k posunu v uvědomění si komplexnosti otázek týkajících se životního prostředí, což se ve vztahu k vnímání živé přírody projevilo jednak přechodem k výše popsané struktuře biodiverzity, ve vztahu k její ochraně pak myšlenkou o nezbytnosti ekosystémového přístupu. Jak se však denodenně ukazuje a jak se pokusím rozvést v dalších kapitolách, problémem je

¹³ Definici druhu čl. 2 CBD neobsahuje, ve vztahu ke genům jsou definovány pojmy „genetický materiál“ a „genetický zdroj“ (podrobněji níže).

realizace těchto konceptů a přístupů v praxi, jelikož ve srovnání s „klasickou“ ochranou přírody jsou mnohem složitější, jak z hlediska pochopení, tak z hlediska prosazení. Ve vztahu ke „klasické“ ochraně přírody je ochrana biodiverzity tedy širší z hlediska vnímání živé přírody, jakožto předmětu svého zájmu. Na druhou stranu ji však nelze zcela ztotožnit s celým předmětem zájmu ochrany přírody, jelikož se bezprostředně nedotýká problematiky ochrany krajiny (krajinné diverzity) a neživé přírody (geologické a geomorfologické diverzity, geodiverzity), které přesahují rámec pojmu biodiverzita a vstupují do něj toliko jako součást stanovišť a ekosystémů.

2.1 Důvody pro ochranu biodiverzity

Jak už bylo zmíněno, o biodiverzitě, respektive její ochraně,¹⁴ se začalo hovořit až v polovině 80. let 20. století. Bez ohledu na pojmenování však biodiverzita samozřejmě existovala dávno před tím a byla tedy, byť pod jinými označeními, předmětem právních vztahů a v posledním více než století již také předmětem ochrany. Naopak je spíše nezbytné si uvědomit, že živá příroda a její rozmanitost existovaly i dávno před tím, než vznikl člověk (chtělo by se říci od počátku světa), přičemž historie vztahů mezi lidmi a přírodou je historií budování lidského světa a vydělování lidí z přírody, která má své zásadní milníky (vznik a rozšíření člověka, přechod od sběru a lovu k zemědělství, průmyslová revoluce) a dospěla do dnešního stavu nazývaného *antropocén*,¹⁵ odlišného od předchozí lidské historie i minulých geologických období.

V průběhu geologického vývoje se biologická rozmanitost postupně zvyšovala, tento proces však neprobíhal rovnoměrně. Jak dokazují nálezy zbytků dávných organismů, v minulosti došlo k několika obdobím masového vymírání druhů, během nichž všeobecný

¹⁴ Čeština, narozdíl od angličtiny, nedává možnost pro rozlišení mezi dvěma rozdílnými přístupy k ochraně biodiverzity - v angličtině se rozlišuje mezi *protection* (přístupem, který má vyloučit či alespoň omezit lidskou činnost) a *conservation* (aktivním přístupem k ochraně s účastí člověka); k tomu viz Ministerstvo životního prostředí: Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky, Praha, 2005, s. 15

¹⁵ Termín zavedli P. J. Crutzen společně s E. Stoermerem (Global Change Newsletter 41, 17–18, 2000) jako označení pro období, kdy se lidské aktivity stávají jednou z velkých globálních sil; jako začátek antropocénu navrhl konec 18. století (vědomi si toho, že opět jde o umělou hranici), tedy dobu objevu parního stroje Jamesem Watem (1784), Velké francouzské revoluce či konce baroka ve střední Evropě; více viz Cílek V.: Antropocén, Vesmír 2/2002, s. 67

trend růstu rozmanitosti byl na určité období, někdy poměrně dlouhé, prudce potlačen. Prvním z nich byla tzv. kyslíková katastrofa před 2,4 miliardami let (před existencí fotosyntézy byla zemská atmosféta téměř bez kyslíku, s jejím vznikem však jeho obsah začal stoupat, a jelikož jde o látku velmi toxickou, měl tento vývoj na tehdejší organismy velmi nepříznivý vliv). Druhou nepochybně katastrofickou událostí bylo rozsáhlé zaledňování přibližně před 800 miliony let. Na konci kambria před 488 miliony let nastalo z dosud ne zcela jasných příčin další katastrofické období spojené s velkým vymíráním rostlinných a živočišných druhů. Vůbec nejdrastičtější událost byla zaznamenána před 251 miliony let na hranici geologických období permu a triasu, kdy vyhynulo 95% všech živých organismů na Zemi (její příčiny jsou předmětem zkoumání, není vyloučen pád velkého meteoritu). Nejznámější, páté období vymírání, při kterém vyhynuli známí dinosauři, se odehrálo před 65 miliony let na hranici geologických období křídly a terciéru, příčina se přisuzuje dopadu velkého kosmického tělesa. Žádná z těchto událostí včetně té nejhroživější (permské vymírání), při které zůstalo jenom 5% biologických druhů, neznamenaly úplný zánik pozemského života. Naopak - v následném období vždy došlo k rozvoji nových velkých skupin organismů.¹⁶

V současnosti však svět prochází tzv. **šestým obdobím masového vymírání**. Podle některých odhadů mizí 27 tisíc rostlinných a živočišných druhů ročně, což znamená 74 každý den, 3 každou hodinu. Jedná se o zhruba tisíckrát rychlejší úbytek, než který by byl přirozený podle údajů získaných studiem fosílií, přičemž podle jiných odhadů může být roční úbytek až 150 tisíc druhů.¹⁷ Podle jiného zdroje je počet známých vyhynutí druhů z minulého století zhruba 50 - 500krát vyšší než počet vyhynutí vypočítaný z fosilních záznamů, jenž je na úrovni 0,1 - 1 vyhynutí na 1000 druhů na 1000 let; tento počet je až tisíckrát vyšší než přirozené vymírání, pokud zahrneme také potenciálně vymřelé druhy.¹⁸ Podíváme-li se na tento jev evropským pohledem, tak od konce 70. let 20. století byla zničena plocha tropických deštných lesů přesahující rozlohu EU, a to především kvůli dřevu, plodinám typu palmového oleje či sójových bobů a chovu dobytka; každé 3 - 4 roky se zničí plocha odpovídající rozloze Francie. Více než na

¹⁶ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 118 - 122, 241 - 242

¹⁷ Hunter D., Salzman J., Zaelke D.: International Environmental Law and Policy, Foundation Press, New York, 2007, s. 1 - 27;

¹⁸ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 244

kterémkoli jiném světadílu trpí ekosystémy Evropy roztržštěností způsobenou lidskou činností; pouze 1 - 3% lesů v západní Evropě lze označit jako „nenarušené lidskou činností“, od 50. let 20. století přišla Evropa o víc než polovinu mokřadů, poškozeny jsou četné mořské ekosystémy. Na úrovni živočišných druhů hrozí vyhynutí 42% savců, 43% ptáků, 45% motýlů, 30% obojživelníků, 45% plazů a 52% sladkovodních ryb; většina populací mořských ryb je pod úrovní bezpečných biologických limitů; přibližně 800 evropským rostlinným druhům hrozí zánik v celosvětovém měřítku a dochází i k dosud neprozkoumaným, ale potenciálně významným změnám u nižších forem života, včetně různých bezobratlých a mikrobů. Kromě toho se u četných kdysi běžných druhů projevuje snižování stavu populací. Tuto ztrátu druhů a snižování druhové bohatosti doprovází i významná ztráta genetické rozmanitosti.¹⁹ Důsledky tohoto ničení mohou být mnohem závažnější, než si většina lidí uvědomuje, přestože lidská civilizace během svého vývoje měla již mnohokrát možnost poznat, jak moc je na živé i neživé přírodě závislá. Jako případy lze uvést zhroucení zemědělského systému sumerské civilizace z důvodu zasolení a podmáčení agroekosystému, zhroucení mayské civilizace z důvodu poklesu produkce potravin a konkurence o zbylé zdroje v důsledku půdní eroze, ztráty produktivity agroekosystémů a zanesení vodních toků či důsledky novodobého osídlování Austrálie (ztráty biodiverzity a rozšíření invazních druhů) a Severní Ameriky (výrazná přeměna krajiny, zánik stanovišť a neomezené zabíjení divokých zvířat).²⁰ Od této úvahy pak není daleko k myšlence, že je pravděpodobné, že příroda či život v jakékoli podobě budou existovat i v případě, že by živočišný druh *Homo sapiens* v budoucnu vyhynul. K uvědomění si potřeby přírodu ve vlastním zájmu chránit také právními prostředky však u člověka došlo až poměrně nedávno, a zpočátku ještě z jiných důvodů než z důvodu vlastního přežití.

V roce 1810 anglický básník William Wordsworth popsal *Lake District* v severozápadní Anglii jako „národní vlastnictví, na něž má právo a zájem každý, kdo má oči k vnímání a srdce k potěšení“. Americký malíř George Catlin během své cesty americkým Západem v roce 1832 napsal, že Indiáni by mohli být chráněni „nějakou významnou ochrannou politikou vlády, ve velkolepém parku, národním parku,

¹⁹ Sdělení Komise KOM(2006)216 ze dne 22. 5. 2006 „Zastavení ztráty biologické rozmanitosti do roku 2010 a v dalších letech - Zachování ekosystémových služeb v zájmu dobrých životních podmínek pro lidstvo“, s. 5

²⁰ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 10-15

zahrnujícím člověka i zvěř, vše v divokosti a čerstvosti jejich přirozené krásy“. Dne 20. 4. téhož roku podepsal prezident Andrew Jackson zákon o ochraně rezervace *Hot Springs* v Arkansasu. Dne 30. 6. 1864 prezident Abraham Lincoln podepsal zákon o postoupení území *Yosemite Valley* a *Mariposa Grove of Giant Sequoias* (tedy území, které se v roce 1890 stalo Yosemitekým národním parkem) státu Kalifornie, s tím, že „uvedený stát přijme tento grant za podmíněk, že bude nezcizitelně sloužit veřejnosti k odechu a rekreaci“.²¹ A konečně dne 1. 3. 1872 prezident Ulysses S. Grant podepsal zákon, kterým byl zřízen první národní park, *Yellowstone National Park*, „vyhrazen a vyjmut z osídlování, zabírání či prodeje, zasvěcen a vyčleněn jako veřejný park, místo radosti ku prospěchu a potěšení lidí“.²² Následující příklad *Yellowstone* začaly vznikat první národní parky i v dalších zemích - v roce 1879 v Austrálii (*Royal National Park* jižně od Sydney), v roce 1885 v Kanadě (*Banff National Park* ve Skalisticých horách v Albertě), v roce 1887 na Novém Zélandu (*Tongariro National Park* ve vnitrozemí Severního ostrova) a v roce 1909 také v Evropě, kdy byl ve Švédsku přijat zákon, kterým bylo vyhlášeno rovnou devět národních parků. V Československu byl v roce 1949 jako první vyhlášen Tatranský národní park,²³ na území České republiky to bylo v roce 1963, kdy vláda, „přihlížejíc k mimořádně významným přírodním a vědeckým hodnotám v oblasti Krkonoš a k jejich využití pro rekreaci, sport, turistiku a cestovní ruch“, vyhlásila Krkonošský národní park.²⁴

Z uvedených ukázek z dobových dokumentů týkajících se národních parků, jakožto vlajkových lodí územní ochrany přírody, jsou zřejmé některé z důvodů ochrany vybraných území. Mezi ně patří **estetická** hodnota, možnosti **rekreace**, následně hodnoty **přírodní** a **vědecké**. Tyto důvody vedly již dříve ke zřizování chráněných území menšího rozsahu osvícenými šlechtici Na českém území tak Jiří František August Buquoy zřídil jako první dne 28. 8. 1838 přírodní rezervaci Žofínský prales, stejně tak z citátu *Maiestas Carolina* císaře Karla IV., v němž se praví, že „lesů našich

²¹ Wikipedia: National Park; http://en.wikipedia.org/wiki/National_park

²² Haines A. L.: *Yellowstone National Park - Its Exploration and Establishment*, U.S. Department of the Interior, National Park Service, Washington, 1974

²³ Zákon SNR č. 11/1948 Zb. o Tatranskom národnom parku zo dňa 18. decembra 1948 s účinnosťou od 1. januára 1949

²⁴ Preambule vládního nařízení č. 41/1963 Sb., o zřízení Krkonošského národního parku ze dne 17. 5. 1963, účinné od 10. 6. 1963, (zrušené nařízením vlády č. 165/1991 Sb., kterým se zřizuje Krkonošský národní park a stanoví podmínky jeho ochrany); ke zřízení Karkonoskiego Parku Narodowego na polské straně došlo již dne 16. 1. 1959.

krásném shromáždění... zachovati míníme a neposkrvněné věčně je míti“, jsou patrné estetické pohnutky panovníkovi.

Ke zmíněným ctnostným důvodům ve vztahu k územím brzy přibýly důvodu více racionální, a to nejprve důvody **hospodářské** ve vztahu k druhům. Jedním z prvních významných případů z oblasti novodobé ochrany přírody se stala arbitráž ve věci kožešin z tuleňů v Beringově moři (*Bering Sea Fur Seals Arbitration*) mezi Velkou Británií a USA, k níž tyto státy v roce 1893 dospěly po několikaletém marném vyjednávání z důvodu poklesu populace tuleňů v důsledku nadměrného lovu. Arbitrážní tribunál zamítl argumenty USA, které požadovaly ochranu tuleňů podle své národní jurisdikce na volném moři, ale potvrdil potřebu ochrany tuleňů před nadměrnou exploatací a nutnost omezení lovu. Toto rozhodnutí bylo tedy významné jednak z hlediska určení dosahu jurisdikce státu a jeho postavení v mezinárodním systému, dále však také z hlediska uvědomění a potvrzení nutnosti ochrany přírodních zdrojů.²⁵ Ve stejné době proto začaly sporadicky a *ad hoc* vznikat první mezinárodní úmluvy týkající se živočichů jakožto rybářských přírodních zdrojů, poměrně omezené co do územní, věcné, případně časové působnosti, z nichž lze uvést Úmluvu o rybářství mezi Francií a Velkou Británií (1867), Úmluvu o přelovení Severního moře (1882) či Úmluvu upravující chytání lososů na Rýně (1886).

Důvodem k přijetí úmluv motivovaných důvody **ochranářskými** se stali stěhovaví ptáci, jejichž ochrana vyžaduje mezinárodní spolupráci. V roce 1872 navrho Švýcarsko ustavení mezinárodní komise pro ochranu ptactva, načež po projednání na Mezinárodním ornitologickém kongresu vznikl v roce 1884 Mezinárodní ornitologický výbor, který připravil návrh úmluvy, přijaté v roce 1902 v Paříži jako Úmluva o ochraně užitečného ptactva v zemědělství. Jednalo se o první mnohostrannou úmluvou, týkající se ekonomicky nevyužívaných živočišných druhů, která využívala regulační techniky používané dodnes (úplná ochrana některých druhů, zákaz lovu, ničení hnízd nebo míst rozmnožování). První úmluvou zaměřenou na ochranu volně žijících živočichů v určitém regionu se stala Úmluva o ochraně zvířat, ptáků a ryb v Africe,

²⁵ Podrobněji viz Sands P., *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2003, s. 561-567 a Marauhn T.: *Changing Role of the State*, *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007 (edited by Bodansky D., Brunné J., Hey E.), s. 731

uzavřená v roce 1900 v Londýně mezi koloniálními mocnostmi (Velkou Británií, Francií, Itálií, Španělskem a Portugalskem).²⁶

Potřeba zachování biologické rozmanitosti byla a je uznávána v mnoha oblastech světa po staletí zejména jakožto součást **náboženských a filozofických** učení různých kultur, příroda v její divoké podobě bývá také chápána jako významný prvek v morálním a duchovním vývoji lidstva.²⁷ V neposlední řadě se jedná o pohnutky, které by zřejmě šlo vystopovat i v myšlení autorů návrhů právních norem v 19. století, ale které nabyly významu s rostoucími technickými a technologickými možnostmi tváří tvář vymírání či vybíjení celých populací živočichů a rostlin,²⁸ a to jsou důvody **etické**. Etika (z řeckého *ethos*, mrav) je filozofickou disciplínou, která zkoumá morálku nebo morálně relevantní jednání a jeho normy, zabývá se teoretickým zkoumáním hodnot a principů, které usměrňují lidské jednání v situacích, kdy existuje možnost volby prostřednictvím svobodné vůle; hodnotí činnost člověka z hlediska dobra a zla; na rozdíl od morálky, která je blíže konkrétním pravidlům, se etika snaží najít společné a obecné základy, na nichž morálka stojí, popř. usiluje morálku zdůvodnit.²⁹ Obecně platí, že systém právní není vždy schopen reagovat na všechny otázky etické a morální, při jeho tvorbě a aplikaci by však měla být snaha (z titulu morálního, nikoli pouze právního závazku) se o to pokoušet v co největší možné míře. Také při využívání a ochraně biodiverzity existuje celá řada otázek z hlediska etického velmi citlivých, u nichž je nasnadě, že druh, který sám sebe nazval člověkem moudrým, má o čem přemýšlet.

Všechny uvedené důvody platí i dnes, o více než sto let později od přijetí prvních mezinárodních norem na ochranu přírody, čehož je dokladem CBD, která ve své

²⁶ Sands P., *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2003, s. 27-28

²⁷ Více viz Primack R. B., Kindlmann P., Jersáková J.: *Biologické principy ochrany přírody*, Portál, Praha 2001, s. 17 a tam citovaná díla (např. Hargrove E. C.: *Foundations of Environmental Ethics*, Prentice-Hall, Engelwood Cliffs, NJ, 1989); např. k postavení ochrany životního prostředí v islámu viz Badager A. A. et al: *Environmental Protection In Islam*, IUCN, Gland, Switzerland, Cambridge, UK, 1994

²⁸ Ale koneckonců i pouhých jedinců zejména živočišných druhů, čehož mohou být dokladem diskuse např. o zabíjení tuleňů, včetně jejich mláďat, o používání různých druhů harpunování (např. granátových harpun) při lovu vysoce citlivých velryb či o veřejné prospěšnosti a etice v myslivosti či rybolovu. Některé předpisy zakazují „nehumánní metody zabíjení“, nabízí se však otázka, co je „humánní“ na zabíjení konaném pro zábavu a nikoli pro obživu, případně jaký je rozdíl mezi zabitím tuleňů či velryby a zabíjením jiných zvířat, např. prasat na jatkách, často velmi „nehumánním“ způsobem; viz také kapitola 4.2.2.

²⁹ Wikipedia: Etika; <http://cs.wikipedia.org/wiki/Etika>

preambuli mimo jiné uvádí, že „smluvní strany, vědomy si skutečné hodnoty biologické rozmanitosti a ekologických, genetických, společenských, ekonomických, vědeckých, naučných, kulturních, rekreačních a estetických hodnot biologické rozmanitosti (biodiverzity) a jejích složek, vědomy si také významu biodiverzity pro evoluci a zachování životodárných systémů biosféry, potvrzující, že ochrana biodiverzity je společným zájmem lidstva,... dohodly se následovně...“.

Vedle všech výše zmíněných důvodů ochrany živé i neživé přírody v posledních desetiletích nabývá, a v příštích desetiletích zřejmě bude dále nabývat na významu ještě důvod další - důvod z lidského pohledu ryze **existenční**. Úbytek biologické rozmanitosti patří na počátku 21. století, společně s klimatickou změnou, poškozením ozónové vrstvy či znečištěním z toxických látek a nebezpečných odpadů, mezi globální problémy a výzvy pro lidstvo; vedle toho čelí lidstvo ještě environmentálním výzvám regionálního či lokálního charakteru, mezi něž patří přístup k pitné vodě, znečištění ovzduší či zajištění potravy. Lidé od počátku své existence využívali biologického bohatství okolní přírody - sběrači i lovci ji dokázali využívat jako zdroj potravy, materiálů pro konstrukci příbytků, oděvů, výrobu zbraní či léků, zemědělci toto využití ještě podstatně rozšířili. V dnešní době je naše závislost na přírodě zdánlivě menší - při životě ve městě je jídlo ze samoobsluhy, léky z lékárny, řada věcí je spíše než z přírodních vyrobeno ze syntetických materiálů. Naše závislost na biologické rozmanitosti je však ve skutečnosti dokonce větší, než tomu bylo v dávné minulosti.³⁰ Život na Zemi je součástí dynamického, vzájemně provázaného ekologického systému. Z hlediska života či přežití člověka jsou významné služby, které mu tento systém poskytuje, tzv. **ekosystémové služby**. Rostliny a živočichové slouží nejen jako zdroje potravy, paliva a nejrůznějších materiálů, ale pomáhají zajišťovat stabilní klima, rozkládání odpadů, čištění vody či udržování úrodnosti půdy. Přitom však je většina těchto služeb považována za veřejné statky dostupné všem, neobchodované na trhu a tudíž neocenené. To však neznamená, že tyto služby nemají ekonomickou hodnotu. V roce 1997 byl v prestižním vědeckém časopise *Nature* publikován článek, v němž byla odhadnuta hodnota ekosystémových služeb na 16 až 54 miliard USD ročně,

³⁰ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 242-243

přičemž celkový výstup všech ekonomik činí přibližně 18 biliónů USD ročně.³¹ Ačkoli metodologie uvedené studie se stala předmětem kritiky, význam ekosystémových služeb je mimo jakoukoli pochybnost.³² Aktuálnější odhady ročních ztrát způsobených úbytkem ekosystémových služeb hovoří o zhruba 50 miliardách EUR, přičemž kumulované ztráty k roku 2050 jsou odhadovány na 7% globálního HDP.³³

V letech 2001 až 2005 byl realizován ambiciózní projekt, do kterého se zapojilo přibližně 1360 vědců z 95 zemí světa, nazvaný Ekosystémové hodnocení milénia (*Millennium Ecosystem Assessment*, respektive *Millennium Assessment*, MA),³⁴ jehož cílem bylo položení vědeckého základu pro aktivity potřebné ke zvýšení ochrany a udržitelného využívání ekosystémů a jejich přínosů k naplňování lidských potřeb. Hodnocení přineslo celou řadu poznatků, klíčové závěry týkající se biodiverzity³⁵ jsou následující:

- Biodiverzita přináší lidem prospěch nejen z hlediska materiálního zabezpečení a živobytí, ale přispívá k bezpečnosti, resilienci,³⁶ společenským vztahům, zdraví a svobodě volby a konání.
- Změny v biodiverzitě způsobené lidskými aktivitami byly v posledních 50 letech rychlejší než kdykoli před tím v lidských dějinách a příčiny změn, které vedou ke

³¹ Costanza R. *et al.*: The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital, *Nature* 387 (15 May 1997), s. 253 - 260

³² Hunter D., Salzman J., Zaelke D.: *International Environmental Law and Policy* (third edition), Foundation Press, New York, 2007, s. 9-11

³³ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Varianty koncepce a cíle EU v souvislosti s biologickou rozmanitostí po roce 2010 ze dne 19.1.2010, KOM(2010) 4 v konečném znění, s. 4

³⁴ Bylo provedeno jednak globální posouzení a dále 33 posouzení regionálních; výsledky byly publikovány dne 30. 3. 2005 na tiskových konferencích a seminářích ve 13 světových metropolích a jsou dostupné ve formě podrobných studií i přehledných souhrnů, společně se stanoviskem Výboru MA a rámcem pro posouzení na <http://www.millenniumassessment.org/>; pro souhrn v češtině viz např. Moldan B.: *Podmaněná planeta*, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 103-115. Pokud jde o označení, používají se oba termíny, jako zkratka je však používána pouze MA. České překlady bývají rozmanité, liší se v překladu slova *assessment* - posouzení nebo hodnocení, v používání plurálu i singuláru slova ekosystém - byť v originále je *ecosystem* přídavné jméno, i v tom, zda *millennium* vnímat jako konec či začátek tisíciletí, takže se lze setkat s Posouzením ekosystémů na konci tisíciletí, Hodnocením ekosystému na začátku tisíciletí a s dalšími nepřesnými variantami .

³⁵ *Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis*, World Resources Institute, Washington, 2005, Key Messages, s. vi

³⁶ Termín „resilience“ znamená „pružnost, odolnost, houževnatost, nezlomnost“ a jeho použití se rozšířilo z fyziky také do jiných vědních oborů, včetně ekologie či socioekologie, které resilienci definují jako „schopnost vyrovnat se se změnami a pokračovat v rozvoji“.

ztrátě biodiverzity a ke změnám v ekosystémových službách jsou ustavičné, nevykazují známky poklesu, spíše nabývají na intenzitě.

- Během posledního století přinesly přeměna přírodních ekosystémů na lidmi ovládané ekosystémy a exploatace biodiverzity užitek mnoha lidem; zároveň ale tyto užitky byly dosaženy za vzrůstajících nákladů v podobě ztrát na biodiverzitě, degradace mnoha ekosystémových služeb a zhoršení chudoby jiných skupin lidí, což potvrzují vylepšené techniky oceňování a informování o ekosystémových službách, přičemž v případech, kdy je znalost o přínosech a nákladech neúplná, ale změny ekosystému jsou velké nebo nevratné, je na místě použití principu předběžné opatrnosti.
- Pro dosažení většího pokroku v ochraně biodiverzity, zlepšení lidského blaha (*well-being*) a snížení chudoby bude nezbytné posílit možnosti opatření (*response options*), jejichž primárním cílem je ochrana a udržitelné využívání biodiverzity a ekosystémových služeb. Taková opatření nicméně nebudou efektivní, pokud nebude věnována pozornost přímým i nepřímým příčinám změn a nebudou stanoveny podmínky úplnou implementaci takových opatření.
- Kompromisy (resp. vyvážení, *trade-offs*) mezi dosahováním Rozvojových cílů tisíciletí do roku 2015 a cíle snížení poklesu biodiverzity do roku 2010³⁷ jsou pravděpodobné, ačkoli existuje velký potenciál synergie také mezi různými mezinárodně odsouhlasenými cíly týkajícími se biodiverzity, udržitelnosti a rozvoje, přičemž koordinovaná implementace těchto cílů by usnadnila onu vyváženost a synergii. Pro dosažení cíle 2010 týkajícího se biodiverzity by bylo zapotřebí vyvinout bezprecedentní úsilí. Přitom krátkodobé cíle nejsou pro ochranu a udržitelné využívání biodiverzity a ekosystémových služeb dostatečné. Mají-li mít politické, socioekonomické a ekologické systémy prostor na potřebná opatření, musí být politiky a aktivity vedeny dlouhodobějšími cíly (např. do roku 2050).
- Rozhodování na všech úrovních by pomohla lepší schopnost předvídat souvislosti změn v činitelých ovlivňujících biodiverzitu, fungování ekosystémů a

³⁷ Podrobněji k těmto cílům viz dále.

ekosystémových službách. Věda může pomoci zajistit, že rozhodnutí jsou činěna na základě nejlepších dostupných informací, budoucnost biodiverzity ale bude nakonec determinována společností.

- Nejvýznamějšími příčinami ztrát na biodiverzitě a změn ekosystémových služeb jsou přeměna přírodních stanovišť, klimatická změna, invazivní druhy, nadměrné využívání zdrojů a znečištění.

K jednotlivým závěrům se ještě postupně dostaneme, nejprve je však potřeba se detailněji zmínit o hlavních příčinách úbytku biologické rozmanitosti.

2.2 Hlavní příčiny ohrožení biodiverzity

Příčinám ohrožení biodiverzity je potřeba věnovat mimořádnou pozornost, jelikož existuje-li nějaký problém, který je nezbytné řešit, je jistě žádoucí řešit jeho následky, ale ruku v ruce s tím, či ještě lépe v první řadě řešit také jeho příčiny. Hlavní důvody probíhajícího poklesu biodiverzity byly známy nedlouho poté, co byl tento jev popsán a pojmenován - již v polovině devadesátých let minulého století bylo konstatováno, že k poklesu dochází v důsledku nadměrného lovu, poškozování biotopů a náporu zavlečených predátorů a konkurentů, společně se synergickým působením dalších vlivů.³⁸ Někteří autoři pak s jistou mírou nadsázky používají různá podobenství. Jak zmiňuje J. Chen ve svém článku nazvaném Napříč apokalypsou na koňském hřbetu - Nedokonalé právní odezvy na ztrátu biodiverzity,³⁹ J. M. Diamond hovoří o „dábelském kvartetu jezdců ekologické apokalypsy“, který tvoří poškozování a ničení přírodních stanovišť, nadměrné využívání populací divoké fauny a flóry, působení invazních nepůvodních druhů a druhotné vymírání, E. O. Wilson zase užívá jako akronym řecké označení pro koně (čtyři jezdcí apokalypsy jedou na koních, *four horsemen*) a HIPPO pro něj znamená ničení stanovišť (*Habitat destruction*), invazní

³⁸ Primack R. B., Kindlmann P., Jersáková J.: Biologické principy ochrany přírody, Portál, Praha 2001, s. 11 a tam citovaná díla, např. Lawton J. H., May R. M. (eds.): *Extinction Rates*, Oxford University Press, Oxford, 1995; Myers N.: *The Extinction Spasm Impending - Synergism at Work*, *Conservation Biology* 1/1987, s. 14-21

³⁹ Chen J.: *Across the Apocalypse on Horseback - Imperfect Legal Responses to Biodiversity Loss*, Minnesota Legal Studies Research Paper, Washington University Journal of Law and Policy, vol. 17:12/2005, s. 13-35

druhy (*Invasive species*), znečištění (*Pollution*), růst lidské populace (*Population*) a nadměrné využívání zdrojů (*Overharvesting*).⁴⁰ Podle MA lze příčiny ohrožení biodiverzity dělit na přímé a nepřímé, přičemž hlavními přímými příčinami jsou přeměna přírodních stanovišť (*habitat change*), klimatická změna (*climate change*), invazivní druhy (*invasive species*), nadměrné využívání (*over-exploitation*) a znečištění (*pollution*), mezi nepřímé příčiny pak patří např. růst počtu obyvatel a vzestupná spotřeba na osobu, nedostatky ve státní správě či neschopnost uznat hospodářské hodnoty přírodního kapitálu a ekosystémových služeb konvenčními ekonomikami. Obdobný výčet obsahují i novější dokumenty celosvětového i regionálního významu.⁴¹

Přeměna přírodních stanovišť je z hlediska historického vývoje i v současnosti nejzávažnější příčinou degradace biologické rozmanitosti. Z výsledků MA vyplývá, že aktuálně má velmi vysoký dopad na vnitrozemské vodní, tropické lesní, pobřežní a travní ekosystémy mírného pásma, přičemž u prvních dvou z uvedených typů je trend dopadů stále vzrůstající, u zbylých dvou typů stagnuje. Jako vysoký je hodnocen dopad přeměny přírodních stanovišť na ostrovní, horské, lesní ekosystémy mírného pásma, suché středomořské ekosystémy a ekosystémy tropických travin a savan. Pro mořské ekosystémy je přeměna přírodních stanovišť hodnocena jako pouze mírná příčina jejich degradace, pro polární, pouštní a lesní boreální ekosystémy jen jako nízká.⁴² Typ a kvalita přírodních stanovišť je určující také pro existenci jednotlivých druhů živočichů a rostlin i jejich rozmanitosti na úrovni genetické. Jak vyplývá z dalších kapitol,

⁴⁰ Jak J. Chen dále uvádí, cílem těchto významných amerických autorů a popularizátorů vědy (J. M. Diamond je profesorem geografie a fyziologie na Kalifornské univerzitě a držitelem řady vědeckých i novinářských ocenění, včetně Pulitzerovy ceny, E. O. Wilson je profesorem biologie na Harvardské univerzitě a dvojnásobný držitel Pulitzerovy ceny) však není tvořit mýty, ani se zařadit mezi tzv. „hlasatele zkázy“ (kterýmžto označením lze sice některé ekologicky orientované autory nazvat - příkladem může být kniha *Meze růstu* z roku 1972 od D. Meadowse a dalších členů Římského klubu, díla P. Ehrlicha a jiných autorů 60. a 70. let minulého století či dnešní díla zabývající se dopady klimatických změn a jiných nepříznivých trendů - nikoli je však jednoduše odsoudit, jelikož všechny tyto propracované úvahy vedou k diskusi a myšlenkovému vývoji, který ústí v koncepci udržitelného rozvoje; opačným příkladem pak může být přístup skeptického ekologa B. Lomborga, vycházející z dřívějších prací velkého optimisty J. Simona; více viz Moldan B.: *Podmaněná planeta*, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 294-295), ale z pozice respektované akademické komunity působit na širokou veřejnost v zemi, v níž podle průzkumu z roku 2003 věří 68 % obyvatel v existenci d'ábla, zato jen 28 % v evoluci.

⁴¹ Např. *Global Environmental Outlook (GEO 4)*, United Nations Environment Programme, 2007, s. 169 či *Sdělení Komise ze dne 22. 5. 2006: Zastavení ztráty biologické rozmanitosti do roku 2010 a v dalších letech*, KOM(2006) 216 v konečném znění, s. 5-6 (v něm se uvádí, že růst počtu obyvatel a vzestupná spotřeba na osobu jsou dva klíčové činitele, které v celosvětovém měřítku podmiňují tyto tlaky).

⁴² *Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis*, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9

ochrana hodnotných a rozmanitých přírodních stanovišť je předmětem úpravy celé řady pramenů práva ochrany biodiverzity a nepřímo i dalších souvisejících norem. Hodnocení této příčiny jako nejzávažnější, společně s často vzrůstajícím trendem této významnosti však ukazují, že jejich efektivita zatím není přesvědčivá.

Klimatická změna je samozřejmě nejen jednou hlavních příčin ohrožení biodiverzity, ale globálním environmentálním problémem s řadou širších souvislostí. Dne 6. prosince 1988 přijalo VS OSN rezoluci 43/53, ve které byl vznesen požadavek na sestavení komplexního přehledu znalostí, které měla tehdejší věda o světovém klimatu, včetně případných možných doporučení. To se stalo impulzem pro vznik Mezivládního panelu pro změnu klimatu (*Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC*), ke kterému došlo z iniciativy Světové meteorologické organizace (*World Meteorological Organization, WMO*) a Programu OSN pro životní prostředí (*United Nations Environment Programme, UNEP*) v následujícím roce. V roce 1990 přeložil IPCC svou první hodnotící zprávu (*Assessment Report, AR1*), ve kterém byla zdůrazněna důležitost problematiky změny klimatu, možných důsledků z ní plynoucích a nezbytnosti mezinárodní spolupráce.⁴³ Souvislost problematiky změny klimatu s ochranou biodiverzity je dána nejen věcně, ale i vývojem mezinárodních aktivit a právního rámce, jelikož v roce 1992 byla vedle CBD přijata také Rámcová úmluva OSN o změně klimatu (*United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC*).⁴⁴ Přitom lze konstatovat, že ještě donedávna spočíval průsečík CBD a UNFCCC toliko v jejich společném vzniku než v samotném způsobu jejich naplňování. Změna klimatu nebyla předmětem až tak velkého ochránářského zájmu a úvah, a naopak klimatologové se příliš nezajímali o otázky ochrany biodiverzity. V souvislosti se sílící potřebou otázky vyplývající ze změny klimatu řešit, doprovázenou novými vědeckými poznatky a zvyšujícím se zájmem nejen vědců, ale i politiků, ekonomů, právníků i širší veřejnosti se potvrzuje provázanost jevů a dějů, a klimatická změna, její příčiny i možné dopady a adaptace na ně, jsou stále více dávány do souvislostí kromě

⁴³ IPCC publikoval další hodnotící zprávy v letech 1995, 2001 a zatím poslední v roce 2007, na konci téhož roku byla IPCC společně s Al Gorem udělena Nobelova cena míru; více na <http://www.ipcc.ch/>.

⁴⁴ Byla přijata 9. 5. 1992 v New Yorku, otevřena k podpisu na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiru, v platnost vstoupila 21. 3. 1994, 194 smluvních stran (v ČR publikována pod č. 80/2005 Sb.m.s.); k provedení UNFCCC byl dne 11. 12. 1997 v Kjótu přijat Kjótský protokol (*Kyoto Protocol*), který vstoupil v platnost dne 16. 2. 2005 a byl ratifikován 190 stranami UNFCCC (jak známo největším překážkou jeho efektivního naplňování se stala skutečnost, že ho neratifikovaly USA, ačkoli ho v roce 1998 podepsaly; v ČR publikován pod č. 81/2005 Sb.m.s.); více na <http://unfccc.int/>.

jiného také s biodiverzitou, jejími projevy, službami, které poskytuje či nástroji na její ochranu. S jistou nadsázkou lze říci, že „dvě sestry z Ria jsou si tak v době svého dospívání stále bližší a zjišťují, že se jedna bez druhé neobejdou“. Provázanost změny klimatu s ochranou biodiverzity je zřejmá již ze samotného cíle UNFCCC, kterým je podle jejího článku 2 „dosáhnout, v souladu s odpovídajícími opatřeními úmluvy, stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému. Této úrovni by mělo být dosaženo v takovém časovém období, které umožní ekosystémům, aby se přirozenou cestou přizpůsobily změně klimatu, přičemž by nebyla ohrožena produkce potravin, a hospodářskému rozvoji, aby mohl pokračovat udržitelným způsobem.“ Přizpůsobení neboli adaptace (*adaptation*) a zmírnění neboli mitigace (*mitigation*) dopadů (*impacts*) změny klimatu jsou tedy dvě základní a obecné strategie v řešení této problematiky.⁴⁵ Přičemž ve vztahu k ekosystémům se hovoří o tom, že adaptační a mitigační opatření mají posílit jejich rezistenci (schopnost odolávat vnějším vlivům) a resilienci (schopnost navrátit se po změně způsobené vnějším zásahem rychle do původního stavu).⁴⁶ Jak vyplývá z MA, změna klimatu sice nemá velmi vysoký dopad na žádný z typů ekosystémů (jako vysoký je hodnocen dopad na polární ekosystémy, jako mírný na horské, pobřežní, pouštní a travní ekosystémy, dopad na ostatní typy ekosystémů je nízký), z hlediska trendu je však ve vztahu ke všem typům ekosystémů očekávána vrůstající tendence.⁴⁷ Pokud jde o druhy, ty zřejmě

⁴⁵ Např. v EU zveřejnila Evropská komise v dubnu 2009 dokument nazvaný Bílá kniha - Přizpůsobení se změně klimatu: směřování k evropskému akčnímu rámci (KOM/2009/0147 konečném znění), ze kterého vyplývá, že dopady klimatických změn se budou v jednotlivých evropských regionech lišit, přičemž nejzranitelnější budou pobřežní, horské a zátopové oblasti. To mj. znamená, že většinu adaptačních opatření musí přijmout jednotlivé členské státy na své úrovni (osm států tak již učinilo - Finsko v roce 2005, Španělsko v roce 2006, Francie v roce 2007, Dánsko, Německo, Maďarsko, Nizozemí a Velká Británie v roce 2008), ale existují přinejmenším tři významné důvody, proč by tyto aktivity měly být koordinované - změna klimatu má přeshraniční dopad, dále sektory jako je zemědělství, vodní hospodářství či rybolov jsou v EU velmi integrované prostřednictvím společných politik, třetím důvodem je pak vzájemná solidarita mezi členskými státy; k tématu solidarity v kontextu změny klimatu v celosvětovém měřítku viz např. United Nations Development Programme: Human Development Report 2007/2008 - Fighting climate change: Human solidarity in a divided world.

⁴⁶ Plesník J.: Dvakrát o péči o biologickou rozmanitost a změně podnebí, publikováno v Informačním systému Úmluvy o biologické rozmanitosti ČR na <http://chm.nature.cz/>, s. 6; podrobně k dopadům, jejich zmírnění, adaptacím a dalším souvislostem viz zatím poslední Hodnotící zprávu IPCC (AR4) nazvanou Climate Change 2007 - Synthesis Report

⁴⁷ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9; podle preambule UNFCCC smluvní strany uznávají, že „nížinné a další malé ostrovní země, země s nížinnými pobřežními, aridními a semiaridními oblastmi nebo oblastmi vystavenými záplavám, suchu či rozšiřování pouště a rozvojové země s křehkými horskými ekosystémy jsou zvláště citlivé na nepříznivé účinky změny klimatu“.

mají tři možnosti, jak na změnu podnebí reagovat. První je změnit lokality v rámci areálu rozšíření (např. šířením do větší nadmořské výšky), nebo mimo něj (např. posunem celého areálu rozšíření směrem k pólům), druhou možností je se s novými podmínkami vnějšího prostředí vyrovnat chováním (např. posunem období rozmnožování nebo selekčním tlakem, který v populaci určitého druhu upřednostní genotypy lépe přizpůsobené novým podmínkám). Třetí možností je, že vyhynou, k čemuž dojde zejména v případě náhlých změn.⁴⁸ Sternova zpráva uvádí, že po oteplení o 2 °C bude možným vyhnutím ohroženo 15 - 40% druhů.⁴⁹ Biodiverzita však není jen předmětem ohrožení dopady změny klimatu, ale naopak i součástí možného řešení zmírnění a přizpůsobení se těmto dopadům, jelikož hraje významnou roli při regulaci podnebí tím, že ovlivňuje schopnost ekosystémů vázat uhlík a rozsah celkového výparu, a tím i teplotu prostředí. Konkrétními kroky pak jsou především ochrana lesů a to zejména původních nebo přinejmenším přírodě blízkých (je přitom příznačné, že právě lesy zároveň symbolizují částečný neúspěch summitu v Rio de Janeiru), mimořádnou roli při zachycování uhlíku sehrává také světový oceán.⁵⁰ Další vývoj jednání týkajících se změny klimatu bude tedy významný pro tyto jednotlivé typy ekosystémů, ale i pro biodiverzitu, či dokonce život na Zemi, jak celek.

Invazivní druhy či spíše invazivní nepůvodní druhy (*invasive alien species*, IAS)⁵¹ jsou další z hrozeb a příčin poklesu biodiverzity. Záměrné nebo nechtěné stěhování rostlin a živočichů (neboli antropogenní přenos taxonů přes hranice biogeografických

⁴⁸ Plesník J.: Dvakrát o péči o biologickou rozmanitost a změně podnebí, publikováno v Informačním systému Úmluvy o biologické rozmanitosti ČR na <http://chm.nature.cz/>, s. 2-4, jako příklad viz dopady na evropské ptactvo zmapované v publikaci Huntley B., Green R., Collingham Y., Willis S. G.: A Climatic Atlas of European Breeding Birds, Lynx Edicions, 2008.

⁴⁹ Ekonomické aspekty změny klimatu - Sternova studie - Shrnující zpráva, vydání financováno z prostředků britského Ministerstva zahraničních věcí ve spolupráci Britského velvyslanectví v Praze, British Council ČR a MŽP ČR, Praha, duben 2007, s. 9

⁵⁰ K lesním ekosystémům a výsledku UNCED ve vztahu k nim viz kapitola 4.1.7; preambule UNFCCC uvádí, že smluvní strany jsou „vědomy si úlohy a významu pohlcování a ukládání skleníkových plynů v ekosystémech pevnin a oceánů“ a dále podle článku 4 odst. 1. písm. d) všechny smluvní strany, berouce v úvahu své společné, ale rozdílné odpovědnosti a své konkrétní národní a regionální priority, cíle a podmínky, budou podporovat udržitelné hospodaření s místy propadu a rezervoáry všech skleníkových plynů, na něž se nevztahuje Montrealský protokol, včetně biomasy, lesů, oceánů, stejně tak jako ostatních pevninských, pobřežních a mořských ekosystémů, a ve vzájemné spolupráci podporovat jejich ochranu a rozvoj“; podrobně ke vztahu změny klimatu a biodiverzity viz Gitay H., Suárez A., Watson R. T., Dokken D. J. (eds): Climate Change and Biodiversity - IPCC Technical Paper V, IPCC, Geneva, Switzerland, 2002

⁵¹ Podrobněji k terminologii i dalším souvislostem viz kapitola 4.2.3.

oblastí) provází činnost člověka už po staletí.⁵² Masivní nárůst mezinárodního obchodu, transportu zboží, turistiky a celková globalizace však s sebou přinesly také zvýšené množství nově zavlekaných nepůvodních organismů. V současnosti je situace taková, že IAS se rozšířily a nějakým způsobem zasáhly přirozenou biotu téměř všech typů ekosystémů a všechny významné taxonomické skupiny. Z výsledků MA vyplynulo, že dopady IAS stagnují nebo rostou a týkají se ekologie (boj o potravu a stanoviště s původními organismy, hybridizace s původními druhy, mění se ekosystémové struktury, přímá toxicita, schopnost přechovávat parazity a přenášet patogeny; mezi neohroženější patří ostrovní ekosystémy), hospodářské činnosti (zejména zemědělství, lesnictví a rybnářství) i lidského zdraví (virová onemocnění, alergie, kožní problémy). Z hlediska ekonomického se roční náklady, zahrnující ztráty na úrodě, pastvinách či lesích a další environmentální újmy odhadují na stovky miliard dolarů, přičemž do těchto nákladů není zahrnuto vymírání druhů, resp. biodiverzité jako celku a ztráty na ekosystémových službách.⁵³ Těchto dopadů nejsou ušetřeny ani Evropa, na jejímž území je detekována přítomnost 10 961 nepůvodních druhů, z nichž 10 - 15% má nebo by mohlo mít negativní hospodářský nebo ekologický dopad, přičemž škody způsobené invazivními druhy a náklady na nezbytná kontrolní opatření dosahují každoročně přibližně 12 miliard EUR.⁵⁴ V české přírodě se v roce 2005 vyskytovalo 1378 nepůvodních zplaňujících a zdomácňujících druhů rostlin, což je třetina celé české flóry, devadesát z nich je hodnoceno jako invazivní druhy, často nevratně poškozující

⁵² Je obecně známo, že z Asie se dostali do celého světa na obchodních lodích už ve starověku potkani, nebo že v novověku přivezli Evropané z Ameriky brambory, nepůvodní invazivní druhy rostlin zaznamenal na svých cestách už Charles Darwin, zakladatelem invazivní biologie se v polovině 20. století stal britský zoolog a ekolog Charles Sutherland Elton, intenzivní zkoumání invazí přinesla však až 80. léta 20. století.

⁵³ CBD: IAS - Why Does it Matter?, <http://www.cbd.int/invasive/matter.shtml> s odkazem na IUCN: Guidelines for the Prevention of Biodiversity Loss Caused by Alien Invasive Species, Gland, Switzerland, 2000; Pimentel D., McNair S., Janecka J., Wightman J., Simmonds C., O'Connell C., Wong E., Russel L., Zern J., Aquino T., Tsomondo T.: Economic and environmental threats of alien plant, animal, and microbe invasions, Agriculture, Ecosystems and Environment 84, 2001, s. 1-20; Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005; viz také Born W., Rauschmayer F., Bräuer I.: Economic evaluation of biological invasions - A survey, Ecological Economics vol. 55, 2005, s. 321-336

⁵⁴ Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů KOM(2008) 789, nazvaného "Plán strategie EU pro invazivní druhy", které bylo přijato dne 3. 12. 2008, s. 2 a databáze DAISIE (*Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe*), <http://www.europe-aliens.org/>.

společentva, do nichž pronikají; poznatky o šíření nepůvodních druhů živočichů jsou pro oblast ČR velmi kusé a na rozdíl od vyšších rostlin zde chybí celkový přehled.⁵⁵

Nadměrné využívání přírodních zdrojů je problematické právě s ohledem na svůj přívlastek. Jak již bylo zmíněno výše v souvislosti s ekosystémovými službami, lidé využívají přírodní zdroje od počátku své existence, přičemž v moderní době se jeví naše závislost na přírodě menší, jde však o dojem pouze zdánlivý. Nadměrné využívání zejména neobnovitelných přírodních zdrojů je jedním z negativních a bohužel charakteristických rysů dnešní civilizace. Z výsledků MA vyplývá, že přílišná exploatace je velmi vysokým a navíc rostoucím rizikem pro mořské ekosystémy a také velmi vysokým, byť stagnujícím ohrožením ekosystémů tropický travin a savan. Jako vysoké jsou hodnoceny dopady na ekosystémy tropických lesů a na ekosystémy pobřežní a ostrovní. Naopak jako nízké se jeví dopady využívání ekosystémů horských, pouštních, boreálních lesů a travin mírného pásma.⁵⁶ Problematika nadměrného lovu, rybolovu, pastvy, těžby dřeva či dopadů turismu je předmětem široké škály pramenů práva ochrany biodiverzity a také předmětem pramenů práva a dalších dokumentů z řady souvisejících oblastí, jelikož snahy o zajištění trvalé udržitelnosti využívání přírodních zdrojů jsou nedílnou součástí snah o uplatňování širšího konceptu udržitelného rozvoje. Avšak skutečnost, že nadměrné využívání nadále zůstává z hlavních příčin ohrožení biodiverzity znamená, že se příliš nedaří tyto normy a jejich cíle naplňovat.

Znečištění je, podobně jako nadměrné využívání, dalším charakteristickým průvodním jevem lidské činnosti, které má negativní dopady na biodiverzitu, respektive je rubem téže mince, jelikož v souvislosti s čerpáním a využíváním přírodních zdrojů dochází k vypouštění znečišťujících plyných, kapalných i pevných látek či ke znečišťování hlukem nebo zářením, ať už světelným či radioaktivním. Ochrana jednotlivých složek

⁵⁵ Mezi nejvýraznější invazní druhy rostlin lze zahrnout bolševník velkolepý, asijské křídlatky, pajasan žláznatý, trnovník akát či borovici vejmutovku, nejčastějším důvodem introdukcí živočichů je komerční chov užitkových a lovných zvířat a v neposlední řadě neuvážené vysazování nových druhů; nejvíce informací o šíření a vlivu nepůvodních druhů je dosud shromážděno u obratlovců - jedná se přibližně o 13 druhů ryb, 5 druhů ptáků a 12 druhů savců (zmínit lze norka amerického či raků signálního a pruhovaného, nebezpečným jevem může být záměrné vysazování kříženců kachny divoké), viz Ministerstvo životního prostředí: Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky, Praha, 2005, s. 27-28

⁵⁶ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9

životního prostředí (vzduchu, vody, půdy a samozřejmě i živé přírody) před znečištěním je jedním z hlavních témat politiky a práva životního prostředí v podstatě od vzniku tohoto oboru a jako takové je obsahem značného množství dokumentů a pramenů práva.⁵⁷ Podle MA je jako velmi vysoký hodnocen dopad znečištění na travině ekosystémy mírného pásma a na vnitrozemské vodní a pobřežní ekosystémy, dopady na ostatní typy ekosystémů jsou hodnoceny jako mírné či nízké, ve všech případech však je detekován velmi rychlý růst těchto dopadů. Při hodnocení bylo vnímáno jako významné zejména znečištění dusíkem a fosforem, je však zřejmé, že vlivy ostatních polutantů mohou být ale také fatální.⁵⁸

2.3 Cíle ochrany biodiverzity a jejich měřitelnost

V dokumentech týkajících se biodiverzity lze nalézt poměrně rozmanitou škálu cílů, jejichž dosažení, či alespoň dosahování by mělo přispět k zajištění, případně zvýšení její ochrany. Pokud jde o dokumenty právní povahy, na úrovni mezinárodního a vnitrostátního práva, případně v prostoru sjednocené Evropy na úrovni práva unijního, lze vysledovat určité souvislosti a obecné tendence a podle nich následně cíle těchto úprav rozčlenit.⁵⁹ Obecně totiž platí, že téměř každý z pramenů práva týkající se ochrany biodiverzity uvádí, jaké jsou jeho cíle či alespoň jaký je jeho účel, přičemž taková ustanovení jsou určující pro výklad a aplikaci daných norem. Je tedy nezbytné

⁵⁷ Obecně k problematice znečištění viz např. Damohorský M. a kol.: Právo životního prostředí, 1. vydání, C. H. Beck, Praha, 2003, s. 5-6, 217-273, 353-418; znečištění, jakožto poměrně komplexní aspekt, může posloužit také jako téma analýzy kompatibility mezinárodního a národního práva životního prostředí, viz Ebbesson J.: *Compatibility of International and National Environmental Law*, Iustus Förlag AB, Uppsala, 1996

⁵⁸ Millennium Ecosystem Assessment: *Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis*, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9; fatálnost dopadů znečištění na zasažené ekosystémy i jedince rostlinných a živočišných druhů se nejmarkantněji projevuje při událostech, jakými byly havárie chemiček v italském Sevesu v roce 1976 nebo indickém Bhópálu v roce 1984, výbuch jaderné elektrárny v Černobylu v roce 1986, zamoření řek Tisy a Dunaje kyanidy a těžkými kovy ze zlatého dolu v Baia Mare v roce 2000, či jakými byly a jsou případy znečištění ropnými skvrnami (podrobněji ke kauzám Lakeview Gusher, Exxon Valdez, Erika či Deepwater Horizon viz Wikipedia: [Oil spill](http://en.wikipedia.org/wiki/Oil_spill)).

⁵⁹ Jedním z příkladů je rozdělení cílů právních úprav na 1. zachování životadárných procesů v ekosystému, 2. ochrana a péče o biologickou rozmanitost, 3. ochrana typů přírodních stanovišť, 4. ochrana druhů a populací volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, 5. ochrana jedinců držených v lidské péči; viz Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 43-44.

věnovat těmto ustanovením v dalších kapitolách, v souvislosti s řešením problematiky konkrétních pramenů práva, náležitou pozornost. Již na tomto místě je nicméně nezbytné zmínit CBD, jakožto základní pramen práva ochrany biodiverzity, který v článku 1 stanoví, že „cíli této Úmluvy, které mají být v souladu s jejími příslušnými ustanoveními sledovány, jsou

- ochrana biodiverzity,
- trvale udržitelné využívání jejích složek a
- spravedlivé a rovnoměrné rozdělení přínosů plynoucích z využívání genetických zdrojů, včetně odpovídajícího přístupu ke genetickým zdrojům a odpovídajícího předávání příslušných technologií při zohlednění všech práv na tyto zdroje a technologie, včetně odpovídajících způsobů financování.“

Zatímco první a druhý cíl jsou velmi obecné, což je u rámcové úmluvy celkem očekávané, třetí cíl se poměrně detailně a specificky věnuje toliko jedné ze tří úrovní biodiverzity. Problematika související s využíváním genetických zdrojů je jistě významným a dosud relativně opomíjeným tématem, jeho uvedení jakožto jednoho ze tří cílů pramene práva ochrany celé biodiverzity však působí značně nevyváženě a je evidentním důsledkem politických vyjednávání.⁶⁰

Politické vyjednávání však ovlivňuje nejen podobu pramenů práva, ale od jeho vývoje a výsledků se odvíjejí také širší souvislosti problematiky ochrany biodiverzity. Vývoj a obsah práva ochrany biodiverzity je stejně jako vývoj a obsah práva životního prostředí úzce spojen s událostmi, které tento vývoj lemovaly. Již bylo zmíněno, že provázanost problematiky ochrany biodiverzity a změny klimatu demonstruje, že obě rámcové úmluvy byly představeny na summitu v Rio de Janeiru. Z mezinárodních konferencí vzešla také celá řada dokumentů *soft law*, jejichž význam je nesporný a neměly by tudíž zůstat opomenuty, na tomto místě proto, že i ony obsahují cíle týkající se ochrany biodiverzity. Rámec pro Ekosystémové hodnocení milénia uvádí jako příklady kromě UNCED zejména Stockholmskou konferenci konanou v roce 1972⁶¹ a dalších devět

⁶⁰ Podrobněji k naplňování tohoto třetího cíle CBD viz kapitola 4.3.

⁶¹ Konference OSN o lidském životním prostředí (*United Nations Conference on the Human Environment*), která se konala ve dnech 5. - 16. 6. 1972 ve Stockholmu, a jakožto první celosvětová

vrcholných celosvětových jednání mezi lety 1992 a 2002, respektive osm deklarácí a strategií celosvětového významu přijatých mezi léty 1980 a 2000.⁶² Ve vztahu k ochraně biodiverzity je namístě podrobněji zmínit dva cíle, které si světové společnosti, s termíny splnění v roce 2010 a 2015, stanovilo.

První z nich se týká chudoby. Již výše byla také naznačena provázanost mezi ochranou biodiverzity, respektive životního prostředí a bojem s chudobou a udržitelným rozvojem. Chudoba byla dlouho řešena pouze jako ekonomický problém, jak ale na Stockholmské konferenci v roce 1972 výstižně poznamenala Indira Gandhi, „chudoba je nejhořší znečišťovatel“. Každodenní boj o přežití často vede lidi k neudržitelnému způsobu využívání půdy a jiných zdrojů, jejichž degradace chudobu nadále prohlubuje a rotáci tak ničivou spirálu. Proto vznikl Rozvojový program OSN (*United Nations Development Programme*, UNDP), proto je chudoba tématem v Naší společné budoucnosti (*Our Common Future*), dokumentu, kterým byl definován pojem udržitelný rozvoj.⁶³ Přestože podle Indexu lidského rozvoje (*Human Development Index*, HDI)⁶⁴ se kvalita života prostřednictvím rozvoje posledních desetiletí ve značné části světa zlepšila, životní úroveň mnoha, či dokonce většiny lidí v rozvojových zemích je však stále pro obyvatele rozvinuté části světa těžko představitelná. V rámci podzimní části 55. zasedání Valného shromáždění Organizace spojených národů se ve dnech 6. - 8. 9. 2000 uskutečnil na úrovni hlav států a vlád tzv. Summit tisíciletí (*Millenium Summit*), jehož závěrečná deklarace (*United Nations Millennium Declaration*) stanovila osm Rozvojových cílů tisíciletí (*Millennium Development*

konference věnovaná životnímu prostředí je považována za jednu z nejvýznamějších událostí v dosavadním vývoji aktivit na jeho ochranu; k významu Stockholmské konference viz např. Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 35-40 nebo Hunter D., Salzman J., Zaelke D.: *International Environmental Law and Policy*, Foundation Press, New York, 2007, s. 166-173, případně Damohorský M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 1. vydání, C. H. Beck, Praha, 2003, s. 89-90.

⁶² *Ecosystems and Human Well-being - A Framework for Assessment*, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 31

⁶³ Hunter D., Salzman J., Zaelke D.: *International Environmental Law and Policy*, Foundation Press, New York, 2007, s. 23; tématy mezinárodního dne biodiverzity byly v roce 2003 Biodiverzita a boj s chudobou, v roce 2004 Biodiverzita: potrava, voda a zdraví pro všechny, v roce 2005 Biodiverzita: záruka života v měnícím se světě, a v roce 2010 Biodiverzita pro rozvoj, viz <http://www.cbd.int/idb/>.

⁶⁴ HDI je vypočítáván na základě tří kategorií faktorů (lidského zdraví, úrovně vzdělanosti a hmotné životní úrovně) a je od roku 1990 každoročně zveřejňovaný ve statistické publikaci *Zpráva o lidském rozvoji* (*Human Development Report*), vydávané UNDP; podle statistiky let 2007/2008 byl HDI vypočítán pro 177 zemí, přičemž jich 70 spadalo do kategorie s vysokou, 85 do kategorie se střední a 22 do kategorie s nízkou úrovní lidského rozvoje; více na <http://hdr.undp.org/>

Goals, MDGs), jakožto koncepci udržitelného rozvoje a vymýcení chudoby do roku 2015. Těmito cíly jsou 1. snížení chudoby a sociálního vyloučení, 2. dosažení univerzálního primárního vzdělávání, 3. prosazování rovnosti mužů a žen a poskytování ženám více možností prosadit se ve společnosti, 4. snížení dětské úmrtnosti, 5. zlepšení zdraví matek, 6. boj s HIV/AIDS, malárií a dalšími nemocemi, 7. zajištění environmentální udržitelnosti a 8. vybudování globálního partnerství pro rozvoj. Každému ze stanovených cílů jsou přiřazeny jeden nebo více úkolů, z hlediska ochrany životního prostředí, potažmo biodiverzity, je klíčový cíl „zajistit environmentální udržitelnost“, k jehož dosažení je stanoven úkol „integrovat principy udržitelného rozvoje do politik a programů a zvrátit trend ve ztrátách přírodních zdrojů“, jako druhý úkol k dosažení tohoto cíle je pak uvedeno „snížit podíl lidí bez přístupu k pitné vodě a hygienickým podmínkám“.⁶⁵

Obdobnou politickou deklarácí, jakou jsou široce pojaté MDGs, se v ochraně biodiverzity stal cíl zastavení ztráty biodiverzity do roku 2010 (*goal of halting the loss of biodiversity by 2010*), či jen Cíl 2010 (*2010 Biodiversity Target*). Ten byl iniciován Evropskou unií, konkrétně švédským předsednictvím v Radě EU v roce 2001, a to prostřednictvím Strategie udržitelného rozvoje EU (*EU Sustainable Development Strategy*) přijaté dne 16. 6. 2001 v Göteborgu.⁶⁶ Tento cíl následně vzaly za svůj také všechny smluvní strany CBD na jejím COP 6 v Haagu, a to rozhodnutím VI/26 o Strategickém plánu CBD.⁶⁷ Konkrétně se v části B plánu zavázaly k „efektivnější a koherentní implementaci třech cílů Úmluvy k dosažení významného snížení stávajícího poklesu biodiverzity na celosvětové, regionální i národní úrovni do roku 2010, jakožto příspěvku ke zmírnění chudoby a ku prospěchu veškerého života na Zemi“. Za tím účelem byly v části C plánu vytyčeny čtyři strategické cíle, a sice že 1. CBD bude plnit vůdčí roli v mezinárodních otázkách týkajících se biodiverzity, 2. smluvní strany zlepší finanční, lidské, vědecké, technické a technologické kapacity k implementaci CBD, 3. národní strategie ochrany biodiverzity, akční plány a integrace zájmu o biodiverzitu do relevantních sektorů budou sloužit jako efektivní rámec pro implementaci cílů CBD, 4. lepší porozumění důležitosti biodiverzity a CBD povede k širšímu zapojení společnosti

⁶⁵ Viz <http://www.un.org/millenniumgoals/>

⁶⁶ Presidency Conclusions - Göteborg, 15 and 16 June 2001

⁶⁷ CBD COP 6: Decision VI/26 - Strategic Plan for the Convention on Biological Diversity

do její implementace. S vědomím, že realizace těchto cílů nebude snadná, jsou v příloze rozhodnutí uvedeny překážky, se kterými je při implementaci nutno počítat. Jedná se o překážky charakteru politického a společenského, institucionálního a technického, ekonomického, nedostatku znalostí a informací, nedostatku spolupráce, právních překážek, socioekonomických faktorů a konečně také přírodních fenoménů a změn životního prostředí. Závazek Cíle 2010 byl stvrzen v září 2002 na WSSD v Johannesburgu, spolu s potvrzením klíčové role biodiverzity při snahách o odvrácení degradace životního prostředí a v boji s chudobou. V květnu 2004 se v irském Malahide konala evropská konference, jejímž výsledkem bylo jednak přijetí Vzkazu z Malahide (*Message of Malahide*),⁶⁸ a dále založení iniciativy Odpočítávání do 2010 (*Countdown 2010*).⁶⁹ Další směřování politiky ochrany biodiverzity v rámci EU bylo nastaveno Sdělením Komise ze dne 22. 5. 2006, nazvaném Zastavení ztráty biologické rozmanitosti do roku 2010 - a v dalších letech, které stanovilo deset cílů a akční plán čítající přes 150 opatření k jejich dosažení. Symbolicky opět 22. 5. (tedy v mezinárodní den biodiverzity) o rok později v New Yorku bylo mezinárodním společenstvím konstatováno, že Cíl 2010 je plně integrován do rámce MDGs a rok jeho dosažení se má stát rokem biodiverzity. Na CBD COP 9, konané v květnu 2008 v Bonnu smluvní strany CBD potvrdily svůj závazek a vyzvaly k dalším potřebným aktivitám. Rokem „opětovného procitnutí a návratu na zem“ se stal rok 2009. Evropa si přiznala nemožnost splnění Cíle 2010 v únoru na půdě Evropského parlamentu, a následně na Radě ministrů životního prostředí, vedené českým předsednictvím v červnu v Lucemburku,⁷⁰ státy Jižní Ameriky dospěly ke stejnému závěru v květnu v Limě.⁷¹ Na celosvětové úrovni je zhodnocení nedosažení tohoto cíle již zanalyzováno⁷² a bude na programu CBD COP 10 v říjnu 2010 v japonské Nagoyi, a to právě v kontextu probíhajícího mezinárodního roku biodiverzity. Přitom již v roce 2005, tedy pět let „před termínem“, vyplynulo z MA, že k dosažení Cíle 2010 by bylo zapotřebí „vyvinout bezprecedentní úsilí“, přičemž bylo současně konstatováno, že krátkodobé

⁶⁸ European Commission: EU Biodiversity Policy Development - Malahide Conference 2004, http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/policy/policy_dev_en.htm

⁶⁹ Viz <http://www.countdown2010.org/>

⁷⁰ Souhrnné informace jsou uvedeny ve Zprávě EEA č. 4/2009, publikované symbolicky 22. 5. 2009, tedy v mezinárodní den biodiverzity (Progress towards the European 2010 biodiversity target, EEA Report No 4/2009), a to na základě použití a vyhodnocení 26 indikátorů, podrobněji viz níže.

⁷¹ K vývoji Cíle 2010 viz <http://www.countdown2010.net/biodiversity/the-2010-biodiversity-target>

⁷² Secretariat of the Convention on Biological Diversity: Global Biodiversity Outlook 3, Montreal, 2010

cíle nejsou pro ochranu a udržitelné využívání biodiverzity a ekosystémových služeb dostatečné, tedy že mají-li mít politické, socioekonomické a ekologické systémy prostor na potřebná opatření, musí být politiky a aktivity vedeny cíly dlouhodobějšími. Nemožnost dosažení Cíle 2010 byla známa některým aktérům zřejmě již od počátku jeho stanovení a s blížící se uzávěrkou se okruh realistů bezpochyby rozšiřoval, přesto ještě v roce 2008 byla deklarována jednomyslná snaha o jeho dosažení. Je to v pořádku? Nejedná tím mezinárodní společenství pokrytecky, stejně jako v mnoha jiných otázkách. Kdo ze zúčastněných na všech již proběhlých i plánovaných jednáních je přesvědčen o možnosti splnění MDGs? O adresátech těchto cílů v nejchudších zemích nemluvě. Nebylo by lepší si žádné další „ambiciózní“ cíle nestanovovat s tím, že je stejně nelze dosáhnout a raději se zaměřit na plnění a splnění cílů sice méně politicky líbivých, zato reálných a účelných? A jaké by tyto cíle měly být? O nástin odpovědí na tuto poslední otázku se z pohledu práva ve vztahu k biodiverzitě v následujících kapiolách alespoň pokusíme.

Již na tomto místě je však možné pro srovnání uvést přístup český a švédský. Strategie ochrany biologické rozmanitosti ČR⁷³ uvádí pro každé ze svých 23 samostatných témat (např. ochrana *in situ*, ochrana *ex situ*, lesní ekosystémy, doprava či energetika) okruh někdy dvou, jindy deseti i více cílů. Kromě toho, že jejich celková suma tak dosahuje několika desítek a není snadno identifikovatelné, které z nich považovat za prioritní, jsou navrženy poměrně nesourodě od obecných, někdy obtížně pochopitelných proklamací (např. „zajišťovat ekonomickou efektivitu vkladů s ohledem na přínosy, kterými jsou zachování či obnova biodiverzity“) až po konkrétní, někdy však také ne zcela srozumitelná opatření (např. „zastavit šíření expanzivních keřů na vybraných lokalitách bílých strání“). Výsledkem je skutečnost, že nejen laická, ale téměř výhradně ani odborná veřejnost nevěnuje takovému dokumentu příliš pozornost, čemuž do značné míry napomáhá existence několika dalších „strategických“ dokumentů z oblasti ochrany přírody, potažmo ochrany životního prostředí. Švédský přístup je značně odlišný. Státní environmentální politika jako celek je zaměřena na plnění šestnácti environmentálních cílů (*miljömål, environmental objectives*) a s tím spojených sedmdesát prozatímních úkolů (*interim targets*), přičemž tyto cíle byly schváleny

⁷³ Ministerstvo životního prostředí: Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky, Praha, 2005

parlamentem (v roce 1999 původně 15 z nich, v roce 2005 byla jako šestnáctý cíl doplněna právě „Bohatá diverzita rostlin a živočichů“; ochrany přírody se dále bezprostředně týkají cíle „Prosperující mokřady“, „Vzkvétající jezera a toky“ či „Udržitelné lesy“, nepřímo pak „Redukce klimatické změny“ či „Nulová eutrofizace“), což demonstruje celospolečenskou shodu. Cíle jsou namísto obvyklého vymezení negativních environmentálních hrozeb formulovány pozitivně, mají sloužit k dosažení odpovídající a žádoucí kvality životního prostředí, jsou podkladem pro strategické rozhodování i pro monitorování stavu životního prostředí. Nejdůležitější však je skutečnost, že jsou určující i pro legislativní činnost, neboť nově přijímané předpisy musí být s nimi v souladu, přičemž cíle rovněž sehrávají důležitou úlohu při interpretaci a implementaci práva, a to nejen životního prostředí. Byly přijaty s vizí splnění do roku 2025, z každoročně publikovaných hodnocení nicméně vyplývá u většiny z nich také spíše reálná skepse.⁷⁴

Podmínkou hodnocení jakéhokoli stanoveného cíle je jeho měřitelnost. Tváří v tvář problému poklesu biodiverzity (a koneckonců nejen při něm) se střetávají dva přístupy, které jsou každý sám o sobě pravdivý. Na jedné straně, v kontextu vnitřní, nevyčíslitelné hodnoty (*intrinsic value*) každé formy života, tedy i jeho rozmanitosti jako celku platí, že „to, co je důležité, nelze spočítat“, na druhé straně také platí v kontextu snah o jejich ochranu, že „nelze řídit (či v kontextu ochrany přírody pečovat o, *manage*) to, co nelze měřit“. Při řešení tohoto problému tedy jde o to, jak tato dvě tvrzení skloubit.

Pro měřitelnost účinků regulace a rozhodování se nelze obejít bez empirických dat. Způsoby získávání dat o environmentálních parametrech se rychle rozvíjejí, využívající širokou škálu technických a technologických postupů. Mnoho důležitých údajů o stavu a trendech složek životního prostředí, včetně biodiverzity, lze získávat z pravidelného a dlouhodobého monitoringu, využíváním satelitů, geografických informačních systémů (GIS) či vzájemnou kombinací těchto a dalších nástrojů.⁷⁵ Množství, kvalita,

⁷⁴ Podrobněji viz Environmental Objectives Portal, <http://www.miljomal.nu/Environmental-Objectives-Portal/>

⁷⁵ V návaznosti na WSSD 2002 a z iniciativy zemí G8 byla založena GEO (*Group on Earth Observations*, Skupina pro pozorování Země), která vytváří "systém systémů" globálních pozorování GEOSS (*Global Earth Observation System of Systems*); v Evropě je hlavním koordinátorem a zdrojem informací Evropská agentura pro životní prostředí (*European Environment Agency*, EEA), která se sice

zpracování a interpretace dat jsou však obvykle dosti náročné nejen z hlediska odborného, ale také finančního, dostatek zdrojů je tedy jejich nezbytným předpokladem. Velký objem dat však může paradoxně představovat komplikaci. Při jejich získávání a užívání je tedy nezbytné vědomí, že nejde o data samotná, ale o data potřebná k nějakému účelu, součásti myšlenkového schématu či teoretické konstrukce. Dále je nezbytné vědomí, že při získávání dat a jejich použití se nelze vyhnout chybám, přičemž složitost přírodních jevů (a environmentální věda nepracuje jenom s výstupy věd přírodních, ale také s údaji ekonomickými, sociologickými či statistickými) vede k tomu, že k různým chybám dochází. Míra nejistoty získaných výsledků je tedy mimořádně důležitým parametrem, kterému je nutno také věnovat pozornost, což se v poslední době také stále častěji děje.⁷⁶ Teorie informace dělí informační systémy do kategorií podle různých hledisek, např. účelu, obsahu, velikosti, strukturální složitosti, typu uživatelů. Základnu tzv. informační pyramidy tvoří produkce informací (rozsáhlá databázová úložiště), s rostoucí hierarchií řízení ubývá objem informací v důsledku jejich selekce a agregace, jednotlivé úrovně zpracování informací se směrem k jejich použití zužují. Za tím účelem pracují instituce zpracovávající informace s různými metodami, jelikož se ukazuje, že pro určité uživatele - zejména širokou veřejnost a vrcholné politiky - je užitečné vytvářet specifický typ informací, které jsou rychle a jasně pochopitelné. Během toho však nicméně dochází ke zjednodušení, tzv. informačnímu paradoxu. Vrchol informační pyramidy tvoří indikátory, tedy zhuštěné informace získané zpracováním primárních dat. Také indikátorů je celá řada typů: příkladem z ekonomické oblasti je hrubý domácí produkt (souhrn finančních toků ekonomické jednotky za určité časové období), v environmentální oblasti se často pracuje s kompozitními či agregovanými indikátory, označovanými jako indexy (např.

agenturou EU, ale pokrývá v podstatě celou Evropu; příkladem výstupu monitoringu v ČR jsou webové stránky <http://www.biomonitoring.cz/>, spravované AOPK ČR a sloužící k prezentaci informací týkajících se sledování a hodnocení stavu z hlediska ochrany typů přírodních stanovišť z přílohy I a druhů z příloh II, IV a V směrnice 92/43/EHS o stanovištích; k využívání GIS viz např. jihoafrický projekt Biodiversity GIS, <http://bgis.sanbi.org/>

⁷⁶ Příkladem jsou hodnotící zprávy IPCC v nich se používá stupnice: prakticky jisté (*virtually certain*, > 99 % pravděpodobnost), neobyčejně pravděpodobné (*extremely likely*, > 95%), velmi pravděpodobné (*very likely*, > 90 %), pravděpodobné (*likely*, > 66 %), spíše pravděpodobné (*more likely than not*, > 50 %), nepravděpodobné (*unlikely*, < 33 %), velmi nepravděpodobné (*very unlikely*, < 10 %), neobyčejně nepravděpodobné (*extremely unlikely*, < 5 %); podobně v MA bylo použito členění na: velmi jisté (*very certain*, 98% nebo větší pravděpodobnost), vysoká jistota (*high certainty*, 85–98% pravděpodobnost), střední jistota (*medium certainty*, 65–85% pravděpodobnost), nízká jistota (*low certainty*, 52–65% pravděpodobnost), velmi nejisté (*very uncertain*, 50–52% pravděpodobnost).

index lidského rozvoje, index environmentální udržitelnosti, index environmentální výkonnosti či ekologická stopa). Nejdůležitějším požadavkem na indikátory - jakožto i ostatní informace - je jejich relevance, významnost vzhledem k určitému tématu.⁷⁷

Ukazatele používané pro zjednodušené informování o stavu, změnách a vývojových trendech modelových složek biodiverzity označujeme jako **indikátory biodiverzity**. Jako základní indikátor se obvykle uvádí druhová bohatost,⁷⁸ u níž se rozlišuje alfa diverzita (*within a habitat diversity* - počet druhů v určitém území, obvykle v jednom společenstvu, na jednom biotopu; lze ji využít např. při srovnání počtu druhů v různých regionech nebo přírodních společenstvech), beta diverzita (*among habitats diversity* - změna, kterou prochází druhové složení určitého společenstva v souvislosti se změnami některého gradientu prostředí, např. je vysoká, jestliže se se zvyšující nadmořskou výškou významně mění druhové složení např. mechorostů nebo cévnatých rostlin, naopak nízkých hodnot dosáhne, když je celé úbočí bez ohledu na nadmořskou výšku osídleno stejnými druhy) a gama diverzita (*geographic scale diversity* - stejně jako alfa diverzita se týká diverzity uvnitř území, ovšem většího zeměpisného měřítka; rozumíme jí stupeň změn, při kterém se na určitém stanovišti, ale na různých lokalitách mění druhové složení; jinými slovy, gama diverzita vyjadřuje stupeň obměny druhů podle vzdálenosti určitých míst v podobném stanovišti nebo podle jejich rozšiřujících se areálů výskytu).⁷⁹ Přitom rozmístění biodiverzity není rovnoměrné, ale závisí na řadě faktorů (mezi ně patří např. zeměpisná šířka, nadmořská výška a hloubka v mořích, izolovanost, heterogenita prostředí).⁸⁰ Ekologie⁸¹ je poměrně komplikovaná vědní disciplína a také měření biodiverzity je poměrně komplikovaná otázka. A je zřejmé, že postihnout biodiverzitu jediným, sebesložitějším indikátorem, není dost dobře možné. Problémem druhové bohatosti může být jednak nejasnost, co přesně považovat za druh, dále fakt, že ačkoli druhová bohatost a fungování ekosystému koreluje, existuje značná

⁷⁷ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 300-309

⁷⁸ Viz např. Primack R. B., Kindlmann P., Jersáková J.: Biologické principy ochrany přírody, Portál, Praha 2001, s. 32 - 34

⁷⁹ Autorem tohoto rozdělení je americký biolog R. H. Whittaker, který jej použil v 60. letech 20. století ve svých pracích *Vegetation of the Siskiyou Mountains, Oregon and California*, *Ecological Monographs* vol. 30, 1960, s. 279-338 a *Gradient Analysis of Vegetation*, *Biological Reviews* vol. 42, 1967, s. 207-264

⁸⁰ Podrobněji viz kapitola 4.2.

⁸¹ Zabývá se vztahem organismů a jejich prostředí a vztahem organismů navzájem, jako první tak nazval a definoval tento vědní obor Ernst Haeckel v roce 1866.

rozdílnost v tom, co obklopuje tento vztah, dále platí, že druhy mohou být taxonomicky podobné, ale z hlediska své ekologie značně rozdílné a konečně se druhy značně liší co do početnosti (pro mnoho společenstev platí, že mají jen několik málo dominantních druhů, zatímco mnohé jsou méně početné). Prosté počítání druhů v ekosystému tedy nenapovídá, jak variabilní každý z druhů je a jaký je jeho přínos ekosystému. Pro každý druh je tedy při hodnocení a monitoringu potřeba zohledňovat jeho hojnost (*abundance*), kolísání (*variation*) a rozšíření (*distribution*).

Posuneme-li se z roviny druhové o úroveň výš do roviny ekosystémové, jak tomu bylo v Ekosystémovém hodnocení milénia, věc se ještě více komplikuje. Pro účely MA byly Národní výzkumnou radou USA (*National Research Council*) identifikovány tři kategorie ekologických indikátorů, z nichž však žádný odpovídajícím způsobem nehodnotí všechny dimenze biodiverzity.⁸² Jsou jimi rozsah a stav ekosystému (*ecosystem extent and status*, tedy rozloha a způsob využití území, indikující rozsah ekosystémů a jejich ekologických atributů), ekologický kapitál (*ecological capital*, rozdělený na biotický materiál, např. druhovou bohatost, a abiotický materiál, např. půdní živiny, indikující množství zdrojů dostupných k poskytování služeb) a ekologické fungování (*ecological functioning*, což je např. stav trofie jezera, indikující míru výkonu ekosystému). MA tedy konstatuje, že u těchto indikátorů je nezbytné se vyvarovat jejich použití k účelům, pro něž to nebylo zamýšleno, zejména ve vztahu k hodnocení biodiverzity, s tím, že je urgentně nutné vyvinout širší rámce indikátorů biodiverzity, které patřičně zohlední její hodnotové aspekty.⁸³ Na základě uvedeného lze oprávněně namítnout, že vypovídací hodnota MA je ve vztahu k biodiverzitě diskutabilní a diskutabilní mohou být i uváděné závěry. Jejich hodnota však spočívá jednak v prostém faktu, že ucelenější relativně srozumitelný zdroj není k dispozici, dále v zasazení do širšího rámce souvislostí, které se k hodnocení ekosystémů váží, a které jsou předmětem ostatních částí MA (vedle biodiverzity jsou jimi aspekty lidského zdraví, role obchodu a průmyslu, problematiky dezertifikace a hodnocení mokřadů a

⁸² Příprava a zpracování MA se událo převážně z iniciativy amerických vědců, zejména EU význam této aktivity výrazně podcenila a do projektu se zapojila velmi omezeně, následný vývoj naopak odráží snahu EU se do vývoje indikátorů zapojit celým svým úsilím; Plesník J., Hošek M.: Evropské tematické středisko pro biodiverzitu, seminář „Aktivity v rámci spolupráce ČR s EEA a možnosti spolupráce k oboustrannému využívání informací“, 28. 6. 2010, MŽP, Praha

⁸³ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 18-21

vod) a souhrnné zprávy, a koneckonců i v jasné ukázce a deklaraci komplikovanosti problematiky a nutnosti obezřetnosti v rozhodování na jakékoli úrovni.

Snaha popsat stav a trendy biodiverzity samotné se samozřejmě odehrává i na dalších fórech. V rámci CBD bylo již v roce 1995 na COP 2 v Jakartě rozhodnuto o přípravě Zprávy o světové biodiverzitě (*Global Biodiversity Outlook*, GBO), která bude pravidelně aktualizována. Namísto plánovaného roku 1997 byla GBO 1 publikována v listopadu 2001⁸⁴ a obsahuje kromě přehledu stavu a trendů biodiverzity na celosvětové i regionální úrovni také analýzu implementace CBD a jejích cílů na základě zpráv, které smluvní strany podávají v souladu s jejím článkem 26 a konečně i přehled o spolupráci s ostatními mezinárodními úmluvami z oblasti ochrany přírody. Přitom v závěrečné šesté kapitole (nazvané pro změnu *Outlook*, v tomto případě spíše ve smyslu „výhled do budoucna“) se uvádí, že efektivní implementaci úmluvy vážně brání jak nedostatek koherentních informací o efektivitě již přijatých opatření, tak obtížnost v prezentování informací o stavu biodiverzity v podobě srozumitelné a relevantní pro ty, kdo tvoří politiky (*policy-makers*), což smluvní strany potvrdily ve svých požadavcích na tvorbu souboru indikátorů biodiverzity a v úsilí, které již tomuto věnovaly; komplexní vědecké a politické otázky přijdou na řadu, ale tato klíčová oblast si žádá urgentní posun.⁸⁵ Právě v souvislosti s přijetím Cíle 2010 rozhodla CBD COP 7 v roce 2004 ve strategickém plánu⁸⁶ mj. o přijetí prozatímního seznamu celosvětových hlavních indikátorů (*global headline indicators*) k hodnocení plnění tohoto cíle a k efektivní komunikaci o trendech biodiverzity ve vztahu ke třem cílům úmluvy. Následně CBD COP 8 svým rozhodnutím tyto indikátory rozdělila na ty, které lze bezprostředně testovat a využívat a na ty, které vyžadují další rozpracování.⁸⁷ Celkem 22 indikátorů je rozděleno do 7 klíčových oblastí (*focal areas*), kterými jsou stav a trendy složek biodiverzity, udržitelný rozvoj, hrozby biodiverzity, ekosystémová integrita a ekosystémové zboží a služby, stav tradičních znalostí (domorodých

⁸⁴ Secretariat of the Convention on Biological Diversity: *Global Biodiversity Outlook*, Montreal, 2001; <http://www.cbd.int/gbo1/>; slovo *outlook* přesně neznamená zpráva, ale spíše náhled, výhled, případně ostražitost.

⁸⁵ GBO 1, Chapter 6 - Outlook, National level indicators of biodiversity; <http://www.cbd.int/gbo1/chap-06.shtml>

⁸⁶ CBD COP 7: Decision VII/30 - Strategic Plan - future evaluation of progress

⁸⁷ CBD COP 8: Decision VIII/15 - Framework for monitoring implementation of the achievement of the 2010 target and integration of targets into the thematic programmes of work

obyvatel), stav přístupu a sdílení přínosů (genetických zdrojů) a stav přenosu zdrojů (rozvoje a technologií).⁸⁸ Organizace a agentury, které se podílejí na práci týkající se těchto indikátorů jsou sdruženy v Partnertsví pro indikátory biodiverzity (2010 *Biodiversity Indicators Partnership*).⁸⁹ V roce 2006 aktualizovaná GBO 2, stejně jako zatím poslední GBO 3 z roku 2010 již s těmito indikátory pracují a to právě v kontextu plnění, respektive nesplnění Cíle 2010.⁹⁰

Z uvedeného exkurzu do problematiky „měření a počítání biodiverzity“ je poměrně patrná komplikovanost toho, co všechno je při úvahách týkajících se biodiverzity nezbytné brát v potaz, a to i při tvorbě, aplikaci, prosazování a hodnocení účinnosti právních norem. Tato exaktnost a komplikovanost je v přímém kontrastu s jednoduchostí, s níž jsou často přijímány politické cíle, případně je konstatováno jejich nesplnění. V souvislosti se zmíněnými politickými cíly pak lze ještě doplnit, že je potřeba mít stále na paměti, že stávající nedostatky a mezery ve znalostech, případně nesrovnalosti plynoucí z aplikace nekompatibilních indikátorů či jejich nejednotného používání, jsou jednou z příčin neschopnosti politiky i práva ochrany biodiverzity odpovídajícím způsobem reagovat na všechny aktuální výzvy.⁹¹

2.4 Přístupy k ochraně biodiverzity

K naplňování cílů dokumentů a norem týkajících se ochrany biodiverzity se rozvinuly v průběhu vývoje aktivit v této oblasti tři základní přístupy, které se rozlišují podle předmětu ochrany na který se zaměřují. **Druhový** (druhově orientovaný) přístup je založen na ochraně jednoho nebo více druhů a jejich populací a pracuje s ním řada mezinárodních úmluv celosvětového i regionálního významu i národních právních

⁸⁸ Jejich úplný přehled viz CBD: Indicators, <http://www.cbd.int/2010-target/framework/indicators.shtml>

⁸⁹ 2010 Biodiversity Indicators Partnership; <http://www.twentyten.net/>

⁹⁰ Secretariat of the Convention on Biological Diversity: Global Biodiversity Outlook 2, Montreal, 2006; Secretariat of the Convention on Biological Diversity: Global Biodiversity Outlook 3, Montreal, 2010

⁹¹ V preambuli CBD se uvádí, že smluvní strany jsou si „vědomy si obecného nedostatku informací a poznatků týkajících se biodiverzity a naléhavé potřeby vytvoření vědeckých, odborných a institucionálních kapacit jako předpokladu porozumění, které je východiskem pro plánování a zavádění příslušných opatření“.

úprav.⁹² **Územní** (územně orientovaný) přístup je založený na ochraně vymezeného území a vybraných předmětů ochrany na něm se nacházejících, a stejně jako druhově orientovaný přístup se běžně objevuje v pramenech práva ochrany biodiverzity, přičemž IUCN rozlišuje šest, respektive sedm kategorií chráněných území.⁹³ Podle zprávy o stavu chráněných území bylo ke konci roku 2007 na světě vymezeno více než 120 tisíc chráněných území o celkové rozloze téměř 25 milionů km², ochranou je tak pokryto 11,3% území států v jejich jurisdikci, přičemž u pevninského území je to 12,2%, zatímco teritoriální moře jsou pokryty z 5,9% a pokud jde o moře za hranicemi národní jurisdikce, těch je chráněno dokonce jen 0,7%.⁹⁴ Tento nepoměr mezi územní ochranou pevninského a mořského prostředí je stále častěji předmětem pozornosti mezinárodního společenství. V souvislosti s chráněnými územími se někdy hovoří také o tzv. papírových parcích (*paper parks*), jakožto územích sice vyhlášených jako chráněné, ale toliko na papíře. **Ekosystémový** (ekosystémově orientovaný) přístup je založený na ochraně ekosystému či ekosystémů, tedy dynamického komplexu společenstev druhů, jejich neživého prostředí a vazeb mezi nimi.⁹⁵ Podle rozhodnutí CBD COP VII/11 je ekosystémový přístup založen na 12 principech: 1. Cíle péče o půdu, vodu a živé zdroje jsou záležitostí společenské volby; 2. Péče by měla být decentralizovaná na nejnižší možnou úroveň; 3. Ti, kdo pečují o ekosystémy (*ecosystem managers*) by měli zohlednit aktuální a potenciální efekty svých činností na přílehlé nebo jiné ekosystémy; 4. Pro pochopení potenciálních přínosů péče je obvykle potřeba rozumět a pečovat o ekosystémy v ekonomickém kontextu, přičemž jakýkoli program péče o ekosystémy by měl redukovat taková zakřivení trhu, která zasahují

⁹² Podrobněji viz kapitola 4.2.

⁹³ Ia - Přísná přírodní rezervace (*Strict nature reserve*), Ib - Nedotčené území (*Wilderness area*), II - Národní park (*National park*), III - Přírodní památka (*Natural Monument*), IV - Území spravované k ochraně druhů/stanovišť (*Habitat/species management area*), V - Chráněná krajinná/mořská oblast (*Protected landscape/seascape area*), VI - Chráněná oblast pro hospodaření se zdroji (*Managed resource protected area*)

⁹⁴ UNEP World Conservation Monitoring Centre: State of the world's protected areas - an annual review of global conservation progress, Cambridge, 2008, s. 17-19; mapy a informace o chráněných územích celého světa lze najít v databázi (*World Database on Protected Areas*, WDPA) spravované Centrem pro monitoring světové ochrany přírody, zřízeným v rámci UNEP (*World Conservation Monitoring Centre*, UNEP-WCMC.) a Světovou komisí pro chráněná území IUCN (*World Commission on Protected Areas*, IUCN-WCPA), viz <http://www.wdpa.org/Default.aspx>

⁹⁵ Zatímco pojem „ekosystém“ je definován článkem 2 CBD, ekosystémový přístup byl přijat jako přednostní rámec pro aktivity v rámci této úmluvy až na CBD COP 2 v roce 1995 v Jakartě, následně se objevuje v celé řadě dalších rozhodnutí CBD COP ve vztahu k jí řešeným tématům, jeho detailní rozbor je obsažen v rozhodnutí VII/11 (CBD COP 7: Decision VII/11 - Ecosystem Approach); viz <http://www.cbd.int/ecosystem/>

biodiverzitu, dále se připojit k podnětům na podporu její ochrany a udržitelného využívání a také v odpovídajícím rozsahu internalizovat náklady a přínosy daného ekosystému; 5. Ochrana struktury a funkce ekosystémů by měla být z důvodu zachování ekosystémových služeb prioritním cílem ekosystémového přístupu; 6. O ekosystémy musí být pečováno v mezích jejich funkcí; 7. Ekosystémový přístup by měl být prováděn v odpovídajících prostorových a časových měřítcích; 8. S vědomím rozdílných časových rámců a efektů zpoždění (*lag-effects*), které charakterizují ekosystémové procesy, by cíle péče o ekosystémy měly být nastaveny na dlouhé časové období; 9. Péče musí uznávat, že změna je nevyhnutelná; 10. Ekosystémový přístup by měl hledat odpovídající rovnováhu mezi ochranou a využíváním biodiverzity a tyto by měl také integrovat; 11. Ekosystémový přístup by měl zohledňovat všechny formy relevantních informací, včetně vědeckých poznatků a domorodých a místních znalostí, inovací a postupů; 12. Ekosystémový přístup by měl zahrnout všechny relevantní sektory společnosti a vědeckých disciplín. Zatímco druhový a územní přístup se uplatňuje již řadu desetiletí, ba dokonce staletí, ekosystémový přístup je nástrojem relativně novým, dnes však považovaným za základní strategii, či dokonce princip ochrany biodiverzity (nikoli však zatím ještě za zásadu mezinárodního práva).⁹⁶

Tyto tři uvedené přístupy se samozřejmě vzájemně nevylučují, ale měly by naopak vzájemně podporovat a doplňovat, jelikož každý z nich má své klady i zápory. Kladem druhového a územního přístupu je bezpochyby jejich srozumitelnost a poměrně jasná aplikovatelnost. Nejen odborníci na ochranu přírody, ale i ostatní subjekty včetně široké veřejnosti se nějakým způsobem vědomě zapojují do jejich uplatňování, případně do jejich odmítání. Jejich záparem však je, že ochrana pouze vybraných druhů nebo území není postačující odpovědí na všechny příčiny ohrožení biodiverzity, o čemž nejlépe svědčí skutečnost, že přibývá počtu i rozlohy chráněných území, současně však přibývá položek v seznamech ohrožených či vyhynulých druhů.⁹⁷ Z hlediska struktury biodiverzity (genetické, druhové a ekosystémové) je pak evidentním záparem

⁹⁶ Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 39-43, Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 201-208

⁹⁷ K tomu viz např. Mulongoy K. J., Chape S.: Protected Areas and Biodiversity - An Overview of Key Issues, UNEP-WCMC Biodiversity Series No 21, 2004, z nedávné české literatury pak Čeřovský J.: Územní ochrana - Vrchol pyramidy, Ochrana přírody č. 4/2007, s. 30-32, Plesník J.: Chráněná území - Přerůstá skutečně kvantita v kvalitu?, Ochrana přírody č. 3/2008, s. 29-32 či Plesník J., Mackovčín P.: Chráněná území ve světě - Analýza nákladů a přínosů, Ochrana přírody č. 5/2008, s. 28-31

nedostatečná možnost těchto přístupů reagovat na ochranu její nejvyšší úrovně, tedy ekosystémů (či dokonce ekosystému, jelikož jako jeden ekosystém lze vnímat celou planetu), a tím zajistit ochranu i úrovním nižším. O to se nově snaží právě přístup ekosystémový. Jeho jednoznačným přínosem je snaha o podchycení a zajištění ochrany biodiverzity v celé její komplexnosti. Jak ale zřejmě vyplývá z dalších kapitol, tento přínos se současně stává jeho největším úskalím, a to právě pro jeho komplexnost, tudíž i komplikovanost, omezenou srozumitelnost a v konečném důsledku také omezenou aplikovatelnost.

Samotná CBD, jakožto rámcová úmluva ochrany biodiverzity, však ve svém textu s uvedeným rozlišením přístupů výslovně nepracuje, nýbrž rozlišuje ochranu biodiverzity z hlediska místa na ochranu *in situ* a ochranu *ex situ*.⁹⁸ Podle článku 2 CBD ochrana *in situ* znamená ochranu ekosystémů a přírodních stanovišť, včetně udržování a obnovy životaschopných populací druhů v jejich přirozeném prostředí, a v případě zdomácnělých nebo pěstovaných druhů v prostředí, kde se vyvinuly jejich charakteristické vlastnosti. Naproti tomu ochrana *ex situ* znamená ochranu složek biodiverzity mimo jejich přirozená stanoviště. Přístupy druhový, územní i ekosystémový se pak projevují v závazcích smluvních stran specifikovaných pro ochranu *in situ* v článku 8 CBD,⁹⁹ případně dalších ustanovení, ochrana *ex situ* podle článku 9 CBD pak má sloužit převážně pro účely doplnění opatření *in situ*, respektive s nimi nemá být ve střetu.¹⁰⁰ Zahrnuje především ochranu druhů v zoologických a

⁹⁸ Pro pozorování či výskyt organismů, případně jejich orgánů nebo jejich ještě jednodušších biologických složek přímo v přirozených podmínkách, tedy v orgánech, pletivech či buňkách, resp. celých organizmech, se používá výraz *in vivo* („v živém“), opakem čehož je pak *ex vivo*, respektive *in vitro* („ve skle“).

⁹⁹ „Každá smluvní strana, pokud to bude možné a vhodné... vytvoří systém chráněných území nebo území..., bude podporovat ochranu ekosystémů a přírodních stanovišť a udržování životaschopných populací druhů v jejich přirozeném prostředí...“

¹⁰⁰ „Každá smluvní strana, pokud je to možné a vhodné, a převážně pro účely doplnění opatření *in situ*... přijme opatření na ochranu složek biodiverzity *ex situ*, především v zemi původu takových složek..., bude regulovat a řídit získávání biologických zdrojů z přírodních stanovišť pro účely ochrany *ex situ* tak, aby nedošlo k ohrožení ekosystémů a populací druhů *in situ*...“. Jako příklady ochrany *ex situ* lze uvést zoologické a botanické zahrady či genové banky (např. ve vztahu k populacím druhů nemusí být ochrana *in situ* účinná v případě, že zbytková populace je příliš malá na to, aby přežila, nebo se zbývající jedinci nacházejí mimo chráněné území - v takovém případě je jediným způsobem záchrany udržování jedinců v umělých podmínkách, tedy *ex situ*; ochrana *in situ* je tedy zcela klíčová pro přežití druhů, které je obtížné chovat v zajetí).

botanických zahradách, arboretech, genových bankách, sbírkách mikroorganismů a dalších zařízení pro uchovávání genetického materiálu.¹⁰¹

¹⁰¹ Podrobněji k právnímu rámci druhové ochrany *ex situ* v ČR a EU viz Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 313-316, 454-466, k souvislostem týkajícím se genetické diverzity viz kapitola 4.3.

3 Subjekty práva ochrany biodiverzity

Než bude přistoupeno k přehledu a rozboru jednotlivých pramenů práva týkajících se problematiky ochrany biodiverzity ve vztahu k jejím jednotlivým formám, tedy objektům ochrany, je namístě stručně zmínit subjekty, které vstupují do právních vztahů v této oblasti, podílí se na jejich formování či je dokonce přímo vytváří a prosazují. A to jak subjekty ve smyslu mezinárodněprávním (tedy ty, které disponují mezinárodněprávní subjektivitou), tak i ostatní organizace, orgány a účastníky, kteří nedisponují subjektivitou mezinárodněprávní, ale toliko vnitrostátní, avšak v oblasti ochrany biodiverzity někdy více, někdy méně významným způsobem participují nejen na vnitrostátní úrovni. Možností členění nabízí teorie i praxe celou řadu. Subjekty mezinárodního práva lze členit na subjekty práv a subjekty povinností, prvotní a druhotné, trvalé a dočasné, s absolutní a s dílčí normotvornou působností, se subjektivitou plynoucí z obecného nebo z partikulárního práva, se subjektivitou plnou či dílčí, atd. Žádná mezinárodní smlouva ani obecná praxe strvená přesvědčením o její právní závaznosti totiž pojem subjektu mezinárodního práva nedefinují.¹⁰² Je nasnadě, že v případě zahrnutí i všech ostatních subjektů je situace ještě mnohem pestřejší, přičemž různorodé může být nejen jejich členění, ale i samotné označení. V teorii i praxi se ochrany biodiverzity se často používá označení aktéři (*actors*) nebo stakeholdři (*stakeholders*), přičemž tato označení však mohou zahrnovat i samotné subjekty mezinárodního práva, jelikož i ty „hrají svou roli“ či „drží svůj podíl“.¹⁰³ Pro účely členění této kapitoly nicméně použiji rozdělení na státy, mezinárodní organizace, nestátní subjekty, a to pro jeho srozumitelnost, výstižnost a obecnou přijatelnost.

¹⁰² Malenovský J.: Mezinárodní právo veřejné, Obecná část, Doplněk, Brno, 2001, s. 58-60

¹⁰³ *Actor* znamená nejen aktér, ale zejména herec, *stakeholder* znamená podílník, to však spíše v oblasti finanční, zatímco v oblasti environmentální se tento termín nepřekládá, ale počešťuje; jedním z možných členění je rozdělení na státy, mezinárodní organizace, nestátní aktéry, viz Sands P.: Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 70-122

3.1 Státy

Státy¹⁰⁴ byly od počátků mezinárodního práva jeho primárními subjekty, jeho hlavními tvůrci i adresáty, v současnosti však tato jejich pozice již není zdaleka tak jednoznačná, a to z důvodu narůstající plurality aktérů, plurality právních režimů a v souvislosti s přechodem od vztahů toliko mezi státy ke vztahům mezi státy a řadou dalších aktérů.¹⁰⁵ Státy jsou subjekty, u nichž se nejvýrazněji projevuje konflikt mezi snahou o zachování vlastní suverenity a vědomím, že některé problémy jsou řešitelné jen mezinárodní spoluprací. Pro oblast ochrany životního prostředí, které nerespektuje státní hranice, to platí dvojnásob. Preambule některých mezinárodních environmentálních úmluv výslovně označuje ochranu životního prostředí za společný zájem (*common interest*) mezinárodního společenství, který je nadřazen partikulárním zájmům jednotlivých států. Nicméně v těchto úmluvách je nadále patrné určité napětí mezi takto vyjádřeným společným zájem a snahou o co nejširší zachování státní suverenity; klasickým příkladem je preambule CBD, v níž je na jedné straně potvrzeno, že zachování biologické rozmanitosti je společný zájem lidstva (*comon concern of humankind*)¹⁰⁶ na druhé straně hned v následující větě se výslovně stvrzuje, že státy mají suverénní právo na své biologické zdroje (*sovereign rights over their own biological resources*). V obecné rovině jsou povinnosti států jako nejdůležitějších subjektů mezinárodního práva životního prostředí shrnuty v Deklaraci o životním prostředí a rozvoji (Rio de Janeiro, 1992), z jejíž 27 principů je státům bezprostředně adresováno 20. Zdaleka ne všechny státy však přistupují ke globálním problémům životního prostředí se stejnou mírou

¹⁰⁴ Při určení toho, co považovat za stát záleží na stanovených kriteriích, těmi nejzákladnějšími jsou území, obyvatelstvo a veřejná moc v daném území uplatňovaná; podrobněji viz např. Malenovský J.: Mezinárodní právo veřejné, Obecná část, Doplněk, Brno, 2001, s. 60-84; ve stručnosti lze zmínit, že bezpochyby se za stát považuje 192 členských států OSN, Vatikán členem OSN není, ale OSN ho uznává a má status pozorovatele (Malenovský však řadí Svatou stolicí mezi tzv. zvláštní politické jednotky s dílčí subjektivitou a uvádí, že převládá názor o neexistenci právní subjektivity tohoto městského státu; z hlediska ochrany biodiverzity se ale nejedná o zásadní otázku), Tchaj-wan členem OSN není od roku 1971, 23 států ho uznává, další státy s ním udržují alespoň hospodářské kontakty, Kosovo, jakožto nejmladší stát k 16. 10. 2008 uznávalo 51 států, členem OSN není; dále viz např. Rosenberg M.: The Number of Countries in the World, About.com Guide, 31. 7. 2009, <http://geography.about.com/cs/countries/a/numbercountries.htm> a tam uvedené odkazy nebo Wikipedia: List of sovereign states, http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_sovereign_states.

¹⁰⁵ Marauhn T.: Changing Role of the State, The Oxford Handbook of International Environmental Law, Oxford University Press, 2007 (edited by Bodansky D., Brunné J., Hey E.), s. 727-748

¹⁰⁶ Zde je český překlad uveřejněný ve Sbírce poněkud nepřesný, angl. výraz *concern* znamená spíše starost, obavu či znepokojení.

odpovědnosti a aktivity, a v jejich chování lze pozorovat značné rozdíly.¹⁰⁷ V dalších kapitolách budou rozebrány jednotlivé mezinárodní prameny práva ochrany biodiverzity, především mezinárodní smlouvy, jejichž smluvními stranami - a tudíž adresáty závazků v nich uvedených - jsou právě státy. Přitom pod většinou smluv globálního charakteru jsou připojeny podpisy představitelů téměř všech států světa, vedle toho existuje řada mezinárodních smluv regionálního charakteru, takže ve výsledku je každý stát do určité míry mezinárodnímu společenství zavázán k ochraně biodiverzity.¹⁰⁸ Tato míra se kromě počtu smluvních závazků odvíjí také od jejich obsahu, který je v případě práva životního prostředí, právo ochrany biodiverzity nevyjímaje, ještě ovlivněn koncepty rozdílného zacházení (*differential treatment*) a sdílené, ale odlišně odpovědnosti (*common but differentiated responsibility*), podle nichž mezinárodní normy stanovují rozdílná práva a povinnosti pro různé skupiny států, přičemž dělítkem je obvykle rozlišení na státy rozvojové a rozvinuté.¹⁰⁹ Tyto koncepty však v žádném případě neznamenaají negaci přijatých závazků, a již na tomto místě tedy lze odhadnout, že problémem úbytku biodiverzity není nedostatek mezinárodních závazků ve smyslu kvantitativním, ale spíše ve smyslu kvalitativním - a to jak z hlediska kvality závazků samotných, tak především ve smyslu kvality jejich dodržování.

3.2 Mezinárodní organizace

Mezinárodní organizace (někdy též označované jako mezinárodní vládní organizace či mezinárodní organizace mezivládní povahy, jakožto subjekty mezinárodního práva,

¹⁰⁷ Smolek M.: Subjekty mezinárodního práva životního prostředí, Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná), Eva Rozkotová - IFEC, 2004, s. 11-12

¹⁰⁸ Nejedná se o konstatování podložené přesnou analýzou mezinárodních závazků všech států světa, ale o odhad vycházející z faktu, že samotných několik smluv globálního charakteru pokrývá naprostou většinu států světa (CBD - 193 smluvních stran, WHC - 186 smluvních stran, CITES - 175 smluvních stran, UNCLOS - 159 smluvních stran, Ramsar - 159 smluvních stran, CMS - 112 smluvních stran); k nárůstu počtu smluvních stran mezinárodních environmentálních úmluv viz Global Environment Outlook: Environment for Development (GEO-4), UNEP, 2007, s. 41

¹⁰⁹ Viz např. Cullet P.: *Differential Treatment In International Environmental Law*, Ashgate Publishing Ltd., Hants, 2003 nebo Rajamani L.: *Differential Treatment In International Environmental Law*, Oxford University Press, 2006; jak se uvádí např. v preambuli CBD: „Smluvní strany berouce dále v úvahu, že je požadováno zvláštní opatření k zajištění potřeb rozvojových zemí, včetně zajištění nových a dodatečných finančních zdrojů a vhodného přístupu k odpovídajícím technologiím...“ nebo v UNCCD, jejíž článek 5 stanoví povinnosti smluvních stran postižených zemí, zatímco článek 6 povinnosti smluvních stran vyspělých zemí.

narozdíl od mezinárodních jednotek bez mezinárodněprávní subjektivity, mezi které patří mj. i mezinárodní nevládní organizace)¹¹⁰ jsou sdružení států založené na základě mezinárodní smlouvy, kterému smluvní státy svěřují plnění určitých úkolů trvalé povahy a které disponují vlastními orgány. Nejvýznamější organizací univerzální povahy je Organizace spojených národů (*United Nations*, OSN),¹¹¹ jejímž cílem je zachování mezinárodního míru a bezpečnosti a zajištění mezinárodní spolupráce. Ačkoli Charta OSN¹¹² výslovně neuvádí působnost v oblasti ochrany životního prostředí, od 60. let je cíl OSN interpretován a aplikován také pro tuto oblast, a to zejména prostřednictvím jejího Valného shromáždění (*General Assembly*, VS OSN) a Ekonomické a sociální rady (*Economic and Social Council*, ECOSOC). Od roku 1968 přijalo VS OSN řadu rezolucí a jiných dokumentů týkajících se přírodních zdrojů (zpočátku zejména pro mořské prostředí, vztah životního prostředí a rozvoje a spolupráci při využívání sdílených zdrojů; z pohledu ochrany biodiverzity je nutné zmínit zejména Světovou chartu ochrany přírody, podrobněji viz níže), svolalo významné konference (počínaje Stockholmskou v roce 1972), ustavilo další orgány pro oblast životního prostředí (viz dále) a bylo zapojeno do vyjednávání nejvýznamějších mezinárodních smluv, včetně těch týkajících se ochrany biodiverzity.¹¹³ ECOSOC svolala již v roce 1949 Vědeckou konferenci o ochraně a využití zdrojů a následně se zabývala řadou otázek týkajících se oblasti životního prostředí, z hlediska ochrany biodiverzity však hraje ještě významnější roli jejích pět regionálních komisí, např. Evropská hospodářská komise OSN (*United Nations Economic Commission for Europe*, UNECE), která iniciovala vznik významných smluv pro posuzování vlivů na životní prostředí, účast veřejnosti či ochranu vodních toků. Dalšími orgány OSN jsou Rada bezpečnosti (*Security Council*, RB OSN), která řešila otázky týkající se životního prostředí např. v souvislosti s invazí Iráku do Kuvajtu v roce 1991, dále Sekretariát, v

¹¹⁰ Malenovský J.: Mezinárodní právo veřejné, Obecná část, Doplněk, Brno, 2001, s. 84-99 a Smolek M.: Subjekty mezinárodního práva životního prostředí, Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná), Eva Rozkotová - IFEC, 2004, str. 13

¹¹¹ OSN byla založena 26. 6. 1945 v San Franciscu na základě přijetí Charty OSN 50 států včetně tehdejší ČSR a nahradila Společnost národů, první Valné shromáždění OSN se konalo 10. ledna 1946 v Londýně; podrobněji viz např. Potočný M., Ondřej J.: Mezinárodní právo veřejné, Zvláštní část, C. H. Beck, Praha, 2003, s. 248-258

¹¹² Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 30/1947 ze dne 16. ledna 1947 o chartě Spojených národů a statutu Mezinárodního soudního dvora, sjednaných dne 26. června 1945 na konferenci Spojených národů o mezinárodní organizaci, konané v San Franciscu

¹¹³ Sands P.: Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 80-83

jehož čele stojí generální tajemník a konečně Mezinárodní soudní dvůr (*International Court of Justice*, ICJ). V rámci systému OSN působí také další organizace, jejichž činnost souvisí s ochranou biodiverzity, příkladmo lze uvést Mezinárodní námořní organizaci (*International Maritime Organization*, IMO), Organizaci pro výživu a zemědělství (*Food and Agriculture Organization*, FAO), Světovou zdravotnickou organizaci (*World Health Organisation*, WHO) či Světovou organizaci duševního vlastnictví (*World Intellectual Property Organisation*, WIPO); detailnější pozornost jim bude věnována v kontextu souvisejících témat dále. Podrobněji je nezbytné již na tomto místě zmínit Organizaci spojených národů pro výchovu, vědu a kulturu (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, UNESCO), jelikož tato organizace byla jednak iniciátorem vzniku dvou úmluv celosvětového významu týkajících se ochrany biodiverzity (Ramsarské úmluvy a Úmluvy o světovém dědictví) a dodnes působí jako jejich organizační zázemí, již před přijetím těchto úmluv však svolala první celosvětovou konferenci týkající se ochrany přírody (Konference o ochraně a racionálním využívání zdrojů biosféry, která se konala v září 1968 v Paříži), na jejímž základě byl iniciován vznik programu Člověk a biosféra (*Man and Biosphere*, MAB).

Z hlediska ochrany životního prostředí, včetně biodiverzity, je v rámci OSN nejdůležitější instituce, která nemá statut mezinárodní organizace, ale toliko programu, a sice Program OSN pro životní prostředí (*United Nations Environment Programme*, UNEP), který byl založen bezprostředně v návaznosti na Stockholmskou konferenci v roce 1972.¹¹⁴ Zpočátku byl význam UNEP okrajový, zůstal stranou větší pozornosti i finanční podpory. K jistému průlomů došlo v polovině 80. let 20. století v souvislosti s přijetím Vídeňské úmluvy o ochraně ozónové vrstvy (1985) a následně Montrealského protokolu o látkách poškozujících ozónovou vrstvu (1987). Potřeba silné pozice UNEP byla potvrzena na konferenci v Rio de Janeiru v roce 1992, na jejímž základě se měl stát institucí odpovědnou za prosazování environmentálního pilíře konceptu udržitelného rozvoje. Dnes je tak v souladu s tímto konceptem posláním UNEP „poskytovat vedení a podporovat partnerství v péči o životní prostředí prostřednictvím

¹¹⁴ Přidružené organizace OSN jsou zakládány mezinárodní smlouvou, UNEP byl založen na základě rezoluce Valného shromáždění OSN č. 2997 a podobně jako ostatní programy a fondy OSN tudíž nemá mezinárodněprávní subjektivitu, podrobněji viz Smolek M.: *Subjekty mezinárodního práva životního prostředí*, Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná), Eva Rozkotová - IFEC, 2004, s. 15 nebo Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 83-85

inspirování, informování a podpory národů při zlepšování kvality jejich života bez kompromisů vůči budoucím generacím“.¹¹⁵ Mezi jeho šest prioritních témat patří změna klimatu (*climate change*), katastrofy a konflikty (*disasters and conflicts*), environmentální vládnutí (*environmental governance*), škodlivé látky (*harmful substances*), efektivita zdrojů (*resource efficiency*) a v neposlední řadě také ekosystémový management (*ecosystem management*).¹¹⁶ Podle UNEP je ekosystémový management „přístup k managementu přírodních zdrojů, který se zaměřuje na udržení ekosystémů na úrovni nezbytné pro uspokojení ekologických i lidských potřeb v budoucnu, přičemž je adaptabilní na měnící se potřeby a nové informace, a podporuje sdílenou vizi žádoucí budoucnosti prostřednictvím integrace sociálních, environmentálních a ekonomických hledisek pro správu geograficky definovaných přírodních ekologických systémů“.¹¹⁷ Uvedené vymezení jedné ze šesti priorit nejdůležitější mezinárodní instituce hájící zájmy ochrany životního prostředí lze na první pohled vnímat jako velmi sofistikované, při snaze o jeho rozklíčování se však jeví spíše jako obtížně srozumitelný slepenec nejpoužívanějších environmentálních výrazů. Biodiverzita je dále samostatně uvedena mezi tzv. ostatními tematickými oblastmi UNEP,¹¹⁸ což lze považovat na jednu stranu za zdůraznění jejího významu, ovšem na druhou stranu zúžení pouze na druhovou ochranu je nesystematické a nepřispívá k pochopení tak komplexního problému, jakým ochrana biodiverzity je. Hodnocení UNEP však rozhodně nemůže a nemá být pouze kritické (uvedené má spíše ilustrovat obtížnost prezentovat složitou problematiku srozumitelným způsobem, což by samozřejmě u organizace s celosvětovou působností bylo žádoucí), přínos UNEP je v mnoha směrech nepopíratelný. Jako příklady lze zmínit od roku 1975 poměrně efektivně realizovaný Program pro regionální moře (*Regional Seas Programme*), v

¹¹⁵ *To provide leadership and encourage partnership in caring for the environment by inspiring, informing, and enabling nations and peoples to improve their quality of life without compromising that of future generations*; UNEP: About UNEP, <http://www.unep.org/>

¹¹⁶ Anglický výraz *management* znamená ‘řízení’, ‘spravování’, ‘organizování’, v oblasti ochrany přírody ale i ‘péči’ - respektive v sobě skrývá všechny tyto aspekty dohromady - a z toho důvodu se obvykle ani nepřekládá.

¹¹⁷ UNEP - Ecosystem management (<http://www.unep.org/ecosystemmanagement/>): *Ecosystems management is an approach to natural resource management that focuses on sustaining ecosystems to meet both ecological and human needs in the future, is adaptive to changing needs and new information and promotes shared vision of a desired future by integrating social, environmental and economic perspectives to managing geographically defined natural ecological systems*

¹¹⁸ UNEP - Other Thematic Areas (http://www.unep.org/themes/thematic_areas.asp): *Biodiversity: UNEP works collaboratively to address the progressive loss of species of plants and animals caused by human activity around the world*

rámci UNEP funguje Centrum pro monitoring světové ochrany přírody (*World Conservation Monitoring Centre, UNEP-WCMC*), na internetu zveřejňuje velké množství dokumentů a informací, včetně Registru mezinárodních smluv a jiných ujednání v oblasti životního prostředí, každé dva roky vydávané Zprávy o světovém životním prostředí (*Global Environmental Outlook, GEO*) či digitálního atlasu změn světového životního prostředí.¹¹⁹ V neposlední řadě vykonává funkci sekretariátu řady mezinárodních smluv, včetně CBD, CITES či CMS. Vedle UNEP hrají dále v ochraně biodiverzity důležitou roli - a to zejména v kontextu výše zmiňované provázanosti s existenčními otázkami značné části lidstva - další instituce působící v rámci OSN, nemající však také statut mezinárodní organizace, a sice Rozvojový program OSN (*United Nations Development Programme, UNDP*) a Komise pro udržitelný rozvoj (*Commission on Sustainable Development, CSD*).

Z mezinárodních organizací fungujících mimo rámec OSN jsou z celosvětového měřítká významné zejména organizace ekonomické povahy, konkrétně Světová obchodní organizace (*World Trade Organization, WTO*), na jejíž půdě jsou sjednávána mnohostranně závazná pravidla mezinárodního obchodu mj. i pro „pro optimální využití světových zdrojů v souladu s cílem trvalého rozvoje a ve snaze chránit a zachovat životní prostředí“,¹²⁰ a dále také Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (*Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD*), která má v současnosti sice toliko 30 členů, avšak její aktivity mají celosvětový význam z hlediska geografického i věcného. Mezivládními institucemi z oblasti financí, opět však nikoli se statutem mezinárodní organizace, jsou hlediska ochrany biodiverzity významné zejména Světová banka (*World Bank, WB*)¹²¹ a Globální fond životního

¹¹⁹ Regional Seas Programme, <http://www.unep.org/regionalseas/>; UNEP-WCMC, <http://www.unep-wcmc.org/>; Register of International Treaties and Other Agreements in the Field of the Environment (UNEP/Env.Law/2005/3); GEO, <http://www.unep.org/geo/>; Atlas of Our Changing Environment, http://na.unep.net/digital_atlas2/google.php

¹²⁰ Preambule Dohody o založení Světové obchodní organizace

¹²¹ Nejedná se o banku v pravém slova smyslu, ale o „skupinu“ (Skupina Světové banky, *The World Bank Group*) vlastněnou 186 členskými zeměmi a tvořenou pěti institucemi, kterými jsou zejména Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj (*International Bank for Reconstruction and Development, IBRD*), která pomáhá v ekonomickém růstu středně bohatým a úvěruschopným chudším zemím, a Mezinárodní asociace pro rozvoj (*International Development Association, IDA*), která se snaží zabezpečit dostupnost finančních prostředků pro nejhudší země světa formou nízkou úročných půjček a grantů; WB se postupně rozšířila o další tři instituce - Mezinárodní finanční korporaci (*International Finance Corporation, IFC*), Mnohostrannou agenturu pro investiční záruky (*Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA*) a Mezinárodní centrum pro řešení investičních sporů (*International Centre*

prostředí (*Global Environmental Facility*, GEF),¹²² který kromě financování jednotlivých projektů funguje také jako finanční mechanismus pro CBD, UNFCCC, UNCCD a další úmluvy (Stockholmskou úmluvu o perzistentních organických polutantech a pro Montrealský protokol o látkách poškozujících ozónovou vrstvu).

Jestliže se tedy u států projevuje konflikt mezi jejich suverenitou a nutností řešit otázky přesahující jejich jurisdikci, mezinárodní organizace jsou založeny právě na základě uvedené nutnosti, přičemž organizace ustavené k řešení environmentálních otázek jsou heterogenním souborem vzájemně provázaných aktérů, jejichž statut, kompetence a úkoly se poměrně liší.¹²³ Neexistuje však jedna organizace, která by mezinárodní agendu v oblasti životního prostředí řídila. UNEP je organizací významnou, ale s omezenými pravomocemi a ještě omezenějšími zdroji, UNDP je mnohem větší než UNEP, jeho hlavním mandátem však je snižovat chudobu a podporovat ekonomický rozvoj, CSD byla vytvořena o 20 let později než UNEP s cílem koordinovat a integrovat environmentální otázky do konceptu udržitelného rozvoje. Vedle toho existuje řada oficiálních, polooficiálních a soukromých organizací (viz níže), které někdy spolupracují a někdy spolu soutěží, obvykle však bez jakékoli či jen s minimální koordinací. To všechno jsou argumenty pro vytvoření světové organizace pro životní prostředí, která by byla založena na obdobném konceptu jako např. WTO.¹²⁴

Vedle zmíněných mezinárodních organizací a dalších institucí celosvětového významu existuje samozřejmě celá řada mezinárodních organizací a institucí regionálních; ty budou případně zmíněny v kontextu pojednání o mezinárodních úmlouvách

for Settlement of Investment Disputes, ICSID). WB byla založena v roce 1944, původně s cílem rekonstruovat válkou zničenou Evropu a Japonsko, sídlí ve Washingtonu; více na <http://www.worldbank.org/>

¹²² Anglický termín “facility” znamená spíše zařízení či podnik, s ohledem na náplň činnosti se však v případě GEF překládá jako fond. GEF vznikl v roce 1991 jako pilotní projekt WB v hodnotě 1 miliardy dolarů, na summitu v Riu byl restrukturalizován a v současnosti spojuje 180 členských států a 10 organizací (včetně UNDP, UNEP, FAO, WB a regionálních rozvojových bank) a dosud se podílel na více než 2 400 projektech v rádech desítek miliard dolarů ve 165 zemích a na více než 10 000 projektech nevládních organizací a místních komunit v rámci Programu malých grantů (*Small Grants Programme*, SGP); více na <http://www.thegef.org/>

¹²³ Hey H.: *International Institutions*, The Oxford Handbook of International Environmental Law, Oxford University Press, 2007 (edited by Bodansky D., Brunné J., Hey E.), s. 749-769

¹²⁴ Hunter D., Salzman J., Zaelke D.: *International Environmental Law and Policy*, Foundation Press, New York, 2007, s. 219-247; v obdobném smyslu Stejskal V.: *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*, Linde, Praha 2006, s. 79-80 a tam uvedené odkazy na názory prof. A. Kisse a prof. M. Kloepfera

kontinentálního a regionálního charakteru, jelikož tyto úmluvy vznikají a jsou administrovány obvykle právě regionálními mezinárodními organizacemi.

Specifická je situace v části Evropy, kde členské státy Evropské unie (EU) delegovaly řadu svých pravomocí na tuto nadstátní (*supranational*) organizaci a vytvořily prostřednictvím soustavy unijních orgánů (zejména Rady, Komise a Soudního dvora) mechanismy k tvorbě a přímému prosazování právního řádu přijímanému v jejím rámci. Ochrana biodiverzity v EU vychází z její politiky životního prostředí, která má základ, stejně jako její ostatní politiky a institucionální rámec, v primárním právu, tedy ode dne vstupu Lisabonské smlouvy¹²⁵ v platnost (1. 12. 2009) zejména ve Smlouvě o Evropské unii (SEU) a Smlouvě o fungování Evropské unie (SFEU),¹²⁶ jak zní podle článku 2 odst. 1 Lisabonské smlouvy nový název dosavadní Smlouvy o založení Evropského společenství (SES). Pro ochranu životního prostředí, biodiverzitu nevyjímaje, by mělo být podstatné, že Unie „usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí“, a dále že „ve svých vztazích s okolním světem Unie zastává a podporuje své hodnoty a zájmy ... a přispívá k míru, bezpečnosti, udržitelnému rozvoji této planety, k solidaritě a vzájemné úctě mezi národy, volnému a spravedlivému obchodování, vymýcení chudoby, ochraně lidských práv, především práv dítěte, a k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, zejména k dodržování zásad Charty Organizace spojených národů“.¹²⁷ Amsterodamskou smlouvou z roku 1997 byla s platností od 1. 5. 1999 do tehdejší SES začleněna samostatná hlava XIX (nyní hlava XX části třetí SFEU) nazvaná Životní prostředí (články 174 - 176 SES, nyní články 191 - 193 SFEU) a ve stávající podobě zakotvující cíle a základní zásady ochrany životního prostředí. Mezi čtyři cíle politiky Unie v oblasti životního prostředí patří také uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů a podpora opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, přičemž

¹²⁵ Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. prosince 2007 (Úřední věstník C 306 ze dne 17. prosince 2007)

¹²⁶ Pro přehled a vývoj primárního práva viz Eurlex: Smlouvy, <http://eur-lex.europa.eu/cs/treaties/index.htm>; Lisabonskou smlouvou mj. došlo také k přečíslování SEU a SFEU.

¹²⁷ Článek 3 odst. 3 a 5 SEU

je výslovně zdůrazněn boj proti změně klimatu; biodiverzité patří v unijní agendě poměrně vysoká příčka, a to (s ohledem na již zmíněnou postupující provázanost CBD a UNFCCC) jak v rámci jednání týkajících se klimatických změn, tak také v řadě jiných souvislostí, resp. jako tématu důležitému samu o sobě.¹²⁸ Základními principy ochrany životního prostředí EU jsou přitom vysoká úroveň ochrany, obezřetnost a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a zásada „znečišťovatel platí“. Článek 191 odst. 4 SFEU stanoví: „V rámci svých pravomocí spolupracují Unie a členské státy se třetími zeměmi a s příslušnými mezinárodními organizacemi. Podrobnosti spolupráce Unie mohou být předmětem dohod mezi Unií a dotyčnými třetími stranami. Předchozím pododstavcem není dotčena pravomoc členských států jednat v mezinárodních orgánech a uzavírat mezinárodní smlouvy.“ To bezprostředně souvisí s částí pátou SFEU, týkající se vnější činnosti Unie (viz dále), přičemž průvodním jevem každodenního praktického naplňování této spolupráce jsou komplikované diskuse o mandátu Evropské komise a pozici členských států Unie jakožto samostatných smluvních stran mezinárodních úmluv a členů mezinárodních organizací, doprovázené četnými (ve zbytku světa pověstnými) koordinačními schůzkami Unie před a po skončení téměř jakéhokoli mezinárodního jednání. Také v EU však platí, že ochrana životního prostředí a snaha o udržitelný rozvoj jsou zasazeny do širšího rámce ostatních vnitřních politik a činností Unie, zakotvených v části třetí SFEU (zmíněny mohou být zejména hlava II - volný pohyb zboží, hlava III - zemědělství a rybolov, hlavy VI a XVI - doprava a transevropské sítě, hlava XIX - výzkum a technologický rozvoj a vesmír, hlava XVII - průmysl, hlava XXI - energetika či hlava XXII - cestovní ruch), přičemž mezi základní zásady fungování EU patří i nadále zásada subsidiarity,¹²⁹ a samozřejmě do její činnosti vnější podle části páté SFEU (v kontextu působení EU na mezinárodní scéně jsou z hlediska biodiverzity relevantní zejména hlava II - společná obchodní politika, hlava III - spolupráce se třetími zeměmi a humanitární pomoc, která zahrnuje také úpravu rozvojové spolupráce

¹²⁸ Což reflektuje např. skutečnost, že příroda a biologická rozmanitost je jednou ze čtyř priorit stanovených Rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 o šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí, Úřední věstník L 242 , 10/09/2002 S. 0001 - 0015

¹²⁹ Zakotvená v komunitárním právu Jednotným evropským aktem v roce 1987 původně právě jen pro oblast životního prostředí; podle článku 5 odst. 3 SEU “jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie”.

a hospodářské, finanční a technické spolupráce se třetími zeměmi, dále hlava V - mezinárodní smlouvy a hlava VI - vztahy Unie s mezinárodními organizacemi a třetími zeměmi a delegace Unie). Posílení pozice EU na mezinárodní scéně bylo přitom jedním z hlavních motivů přijetí Lisabonské smlouvy. K tomu má dojít jednak přiznáním právní subjektivity EU¹³⁰ a dále s tím souvisí také změny jejího institucionálního rámce, v němž nejviditelnější změnou vůči okolnímu světu měl být vznik nové funkce Vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který je zároveň místopředsedou Komise, což je však post, který se ochrany biodiverzity bude týkat pouze nepřímo, stejně jako nově ustavená funkce Stálého předsedy Evropské rady voleného na dva a půl roku.¹³¹ Pro politiku a právo ochrany biodiverzity však může mít do budoucna důležitější význam změna způsobu rozhodování v Radě EU (jednak dochází k institucionálnímu zakotvení kolektivního předsednictví, a dále k zásadní změně v systému hlasování kvalifikovanou většinou, který se používá při schvalování environmentální legislativy, kdy stávající systém tří většin bude od 1. 11. 2014 zjednodušen tak, že při rozhodování Rady v reakci na návrh Evropské komise bude ke schválení nově stačit souhlas 55 % členských států, jež reprezentují 65 % obyvatelstva Unie) a posílení role Evropského parlamentu, případně národních parlamentů (dochází k výraznému přesunu oblastí a politik EU do režimu řádného legislativního postupu, tedy procedury spolurozhodování, kde Evropský parlament vystupuje jako rovnocenný partner Rady EU; ještě před projednáváním legislativního návrhu v Radě a Evropském parlamentu však mají nově šanci národní parlamenty předpis výrazně ovlivnit pomocí tzv. mechanismu žluté karty), tedy změna unijního legislativního procesu a s tím do jisté míry související kontrolní pravomoci.¹³² Pokud jde o další klíčové instituce - Evropskou komisi, která hraje významnou roli jak uvnitř Unie, tak při tvorbě pozic pro jednání na mezinárodním fóru, a Soudní dvůr EU, který výkládá a vynucuje unijního

¹³⁰ Článek 47 SEU; podle článku 1 třetí pododstavce SEU Unie nahrazuje Evropské společenství (LS tedy ruší tzv. pilířovou strukturu EU) a je jeho nástupkyní, o čemž byly ještě před vstupem LS v platnost třetí státy i mezinárodní organizace informovány prostřednictvím diplomatické nóty; vedle EU však bude i nadále existovat Euratom se samostatnou právní subjektivitou. Úřad vlády ČR: Analýza dopadů Lisabonské smlouvy, Praha, leden 2010, s. 13

¹³¹ Na mimořádném summitu v listopadu 2009 v Bruselu byla první vysokou představitelkou pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku zvolena Catherine Margaret Ashtonová z Velké Británie a prvním stálým předsedou Evropské rady byl zvolen Herman Van Rompuy z Belgie.

¹³² Úřad vlády ČR: Analýza dopadů Lisabonské smlouvy, Praha, leden 2010, s. 18-19, MŽP: Dopady Lisabonské smlouvy na oblast životního prostředí; http://www.mzp.cz/cz/zmeny_vyvolane_lisabonskou_smlouvou

práva zejména vůči členským státům - jejich pozice a náplň činnosti zůstávají nezměněny. V případě Evropské komise však stojí za zmínku změny v její vnitřní struktuře právě se začátkem nového funkčního období v roce 2010, kdy jednak navzdory zmiňované rostoucí provázanosti problematik ochrany biodiverzity a změny klimatu došlo k odštěpení agendy změny klimatu z Generálního ředitelství pro životní prostředí do samostatného nově vzniklého Generálního ředitelství pro klima.¹³³

3.3 Nestátní subjekty

Jestliže států jsou téměř dvě stovky, mezinárodních organizací, jejichž činnost se nějakým způsobem dotýká biodiverzity je přinejmenším několik desítek, třetí skupina zahrnuje řádově tisíce velmi různorodých subjektů, ponecháme-li stranou šest miliard jednotlivců, kteří také do právních (včetně mezinárodněprávních) vztahů týkajících se biodiverzity mohou vstupovat. Otázce, kdo všechno je pod termíny jako lidstvo (*mankind*), veřejnost (*public*), lid (*peoples*) či občané (*citizens*), uváděnými v nejrozličnějších mezinárodních i národních dokumentech zahrnut, věnovala pozornost UNCED v Rio de Janeiro v roce 1992, které rozlišila devět hlavních sociálních skupin (*major groups*).¹³⁴

Nevládní organizace (*non-governmental organizations*, NGOs) hrají v ochraně biodiverzity velmi významnou roli, přestože nepožívají mezinárodněprávní subjektivity, ale toliko různé míry subjektivity vnitrostátní. Podobně jako mezinárodní organizace, také nevládní organizace lze z hlediska ochrany biodiverzity rozdělit na ty, pro které je tato aktivita jedním z hlavních zájmů, a na ty, které hájí jiné zájmy, při tom

¹³³ V rámci Generálního ředitelství Životní prostředí samotného došlo také ke změně vnitřní struktury právě u útvarů, jejichž agendou je ochrana přírody a biodiverzity (Původního útvar Příroda a biodiverzita byl rozdělen na dva, z nichž jeden se jmenuje Biodiverzita a druhý Natura 2000, což demonstruje na jedné straně význam a náročnost agendy související s Naturou 2000 a širší souvislosti týkající se otázek biodiverzity jako takové, na druhé straně s sebou nese riziko neprovázanosti těchto úzce souvisejících agend; pro úplnost lze dodat, že agenda CITES a dalších otázek týkajících se mezinárodního obchodu - aktuálně zejména vyjednávání mezinárodního režimu ABS - spadá ještě pod další útvar v rámci GŘ Životní prostředí nazvaný Mnohostranné environmentální ujednání, procesy a otázky týkající se obchodu). Vnitřní členění jednotlivých institucí obvykle však odráží určitý vývoj, který se pak projevuje v každodenní činnosti, tudíž ve způsobu, jakým jsou tvořeny a plněny jednotlivé závazky a cíle, což samozřejmě platí i pro jednotlivé státy.

¹³⁴ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 273-275

však na podmínky ochrany biodiverzity přímo i nepřímo působí. Pokud jde o první skupinu NGOs, lze konstatovat, že tyto nevládní subjekty jsou v řadě ohledů dokonce významější než státy i mezinárodní organizace. S ohledem na výše zmíněnou nepřilíš silnou pozici UNEP, díky své velikosti (dané i smíšenou povahou, pro kterou ji však nelze považovat za typickou NGO), a díky dlouhodobému působení na mezinárodní scéně je dnes zřejmě nejdůležitější organizací na ochranu přírody a biodiverzity Světový svaz ochrany přírody (*International Union for the Conservation of Nature*, IUCN).¹³⁵ Podobného významu pak dosahuje další organizace, jejíž specifičnost spočívá v povaze finančního fondu, a sice Světového fondu na ochranu přírody (*World Wildlife Fund*, WWF).¹³⁶ Bez aktivit IUCN, WWF a dalších nevládních organizací jakými jsou Greenpeace, BirdLife International či Wetlands International, a tisíců menších NGOs působících po celém světě, by bezpochyby mezinárodní závazky i národní normy byly o poznání mírnější, byly by naplňovány ještě méně a údaje o stavu a trendech biodiverzity by vypadaly ještě mnohem hrozivěji.¹³⁷ Podobně jako v úrovni státních institucí a mezinárodních organizací, také v okruhu nevládních organizací existuje velká skupina sdružení, svazů a dalších nevládních institucí, které hájí a prosazují zájmy často zcela rozdílné než je zájem na ochraně biodiverzity a jejích složek. Názorným příkladem jsou často velmi početná a populární rybářská, myslivecká a podobná sdružení, věnující se „obhospodařování lovem“ či svazy a sdružení z oblasti

¹³⁵ IUCN je nejstarší celosvětová organizace zaměřená na ochranu přírody, založená v roce 1948, v dubnu 2010 čítající 1070 členů (80 států, 116 vládních organizací nebo agentur, 92 mezinárodních NGOs, 753 národních NGOs a 29 partnerských programů). Zástupci členů jsou sdružení v šesti komisích, které IUCN slouží jako hlavní zdroje odborných a vědeckých poznatů; jedná se o komise zaměřené na management a ochranu ekosystémů, vzdělávání a práci s informacemi, ekonomickou a sociální politiku s ohledem na přírodní zdroje, chráněná území, chráněné druhy a právo životního prostředí. Hlavním orgánem IUCN je shromáždění jejích členů - Světový ochranný kongres (*World Conservation Congress*), který se schází jednou za čtyři roky; viz Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 286 a <http://www.iucn.org/>

¹³⁶ Impulsem k založení WWF se na počátku 60. let 20. století staly zprávy o nevybíravém ničení přírody a masivním lovu zvířat ve východní Africe. Podle švýcarského práva v roce 1961 vzniklý fond byl ve svých počátcích spjat s postavou Sira Juliana Huxleyho, prvního generálního ředitele UNESCO, který stál vedle založení WWF také u zrodu IUCN. V současnosti má WWF ústředí ve švýcarském Glandu, pobočky ve více než 90 zemích, téměř 5 milionů podporovatelů, přičemž od roku 1985 bylo jeho prosřednictvím investována více než 1 miliarda dolarů do 12 tisíc projektů na ochranu divoce žijících druhů a jejich prostředí, z nichž 2 tisíce probíhá; viz Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 284 a <http://panda.org/>

¹³⁷ Příklady aktivit NGOs je velká řada, k jejich roli ve vyjednávání mezinárodních úmluv viz např. Ebbesson J.: *Compatibility of International and National Environmental Law*, Iustus Förlag AB, Uppsala, 1996, s. 203, k aktivitám na ochranu *hot spots* viz např. Bernau B. M.: *Help for Hotspots - NGO Participation in the Preservation of Worldwide Biodiversity*, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, sv. 13, 2006, s. 617-643, atd.

průmyslu, energetiky, dopravy a řady jiných oborů včetně volnočasových aktivit. Specifickou, ale stále se rozvíjející skupinou subjektů, která se zatím příliš neobjevuje přímo v oblasti ochrany životního prostředí (a tudíž je subjekty z této oblasti podle mého názoru podceňována), ale působí na ni nepřímo ovlivňováním jiných politik, pak jsou think tanky.¹³⁸

Vědecká a technická komunita patří v oblasti environmentální politiky k nejdůležitějším skupinám a její vliv roste s postupným uplatňováním společného hlasu, čehož jsme aktuálně svědky zejména u problematiky ochrany klimatu a role IPCC. Již výše, v souvislosti se stanovováním cílů a měřením biodiverzity, bylo naznačeno, že také v této oblasti je odpovídající kvalita a množství vědeckých údajů *conditio sine qua non*, věda a výzkum společně s výchovou znamenají značnou část aktivit a podmínek dnešní ochrany biodiverzity, přírody i životního prostředí jako celku.¹³⁹ Tvorba a aplikace politiky a práva ochrany biodiverzity jsou velmi těsně provázány s vývojem vědeckým poznatků přírodních věd, tyto oblasti se vzájemně ovlivňují, když politika a právo musí reagovat na nové přírodovědné poznatky, zatímco vědci se při svém bádání jednak sami pohybují v konkrétním právním rámci, kterým jsou do určité míry limitováni, jejich případná doporučení by pak měla zohledňovat uchopitelnost a prosaditelnost nástroji politiky a práva. Případný nedostatek vzájemné reflexe a nepochopení jsou pak častou příčinou neúčinnosti přijatých opatření. V obecné rovině mohou být vědecký pokrok a moderní technologie z pohledu biodiverzity vnímány na jedné straně jako hrozby, na druhé straně jako možné nástroje její ochrany. Příkladem může být internet, sloužící současně např. jako nástroj sdílení ochrannářských informací i jako tržiště ohrožených druhů.¹⁴⁰ Důležitost těchto otázek ilustruje také skutečnost, že značnou část obsahu mezinárodních úmluv tvoří ustanovení o odborných, vědeckých,

¹³⁸ Anglický výraz *think tank* doslova znamená „myšlenková nádrž“ či „mozkovna“; jedná se flexibilní instituce působící typicky v oblasti politiky nebo ekonomiky, zabývající se jejich výzkumem či analýzou, sloužící jako zdroj informací, koncepcí a nápadů, vytvářející multidisciplinární síť expertů a přispívající ke kultivaci debaty o veřejném sektoru a artikulaci veřejného zájmu; Wikipedia: Think tank, http://cs.wikipedia.org/wiki/Think_tank

¹³⁹ Dnešní ochrana přírody má v zásadě tři složky, kterými jsou věda a výzkum, výkon státní správy a výchova a komunikace, přičemž každý pracovník ochrany přírody by měl všechny tyto složky v maximální možné míře znát a ovládat, bohužel se však často stává, že dotyčný je toliko specialistou (ví všechno o ničem) nebo naopak toliko generalistou (ví nic o všem); Čerovský J.: Věda-výzkum-praxe v ochraně přírody (úvaha s příklady ze skutečného života), konference Výzkum v ochraně přírody, UP Plomouc, 9. - 12. 9. 2008

¹⁴⁰ K tomu viz Legal and Illegal Internet Trade in Specimens of CITES-listed Species, CITES E-commerce workshop, Vancouver (Canada), 24-26 February 2009

technických a technologických aktivitách.¹⁴¹ Taková ustanovení se však nedotýkají pouze komunity vědecké, ale s rozvojem informační společnosti, aplikovaného výzkumu, patentového práva a obchodních vazeb také stále výrazněji dalších subjektů, zejména průmyslových a obchodních organizací.

Průmyslové a obchodní organizace, podniky a korporace byly dlouho, a právem, považovány za hlavní původce znečištění a dalších problémů životního prostředí. Znečištění je i nadále jednou z hlavních příčin ohrožení biodiverzity, stejně tak s průmyslovou a obchodní činností souvisí většina dalších hrozeb. Při řešení problematiky úbytku biodiverzity je tedy nezbytné se zaměřit na tyto subjekty velmi intenzivně. S rostoucím společenským povědomím a tlakem se rozšiřuje „ozeleňování“ těchto subjektů, a to včetně vzniku partnerství a platforem byznysu a biodiverzity (*business and biodiversity*).¹⁴² Nelze však legitimně očekávat, že tyto subjekty nějak výrazně přehodnotí svou primární motivaci a důvod své existence, kterou je tvorba ekonomického zisku, větší zapojení do aktivit na ochranu biodiverzity budou tudíž vyvíjet pouze za podmínky, že to pro ně bude výhodné. Je primárním úkolem jiných subjektů, zejména mezinárodních organizací a států, případně nevládních organizací a jednotlivců, hledat řešení, která jsou výhodná ekonomicky i ekologicky. V současnosti je, navzdory některým prvním vlaštovkám, takový stav ještě hodně vzdálený, a průmyslové a obchodní organizace mohou výrazně hájit především své ekonomické zájmy, a to jak při tvorbě právních norem na úrovni národní i mezinárodní (aktuálně lze zmínit např. aktivity farmaceutického průmyslu při vyjednávání režimu genetických zdrojů v rámci CBD, či ekologicky neobhajtelné úspěchy rybářského průmyslu vůči některým druhům v rámci CITES),¹⁴³ tak při jejich naplňování, respektive nenaplňování.

¹⁴¹ Viz např. CBD: Identifikace a monitorování (čl. 7), Výzkum a školení (čl. 12), Převod technologií a přístup k nim (čl. 16), Technická a vědecká spolupráce (čl. 18), Zacházení s biotechnologiemi a rozdělení přínosu, který z nich plyne (čl. 19)

¹⁴² Viz Stone D., Ringwood K., Vorhies F.: *Business and Biodiversity - A Guide for the Private Sector*, WBCSD & IUCN, 1997 nebo Rubino M. C., Propper de Callejon D., Lent T.: *Biodiversity and Business in Latin America*, Discussion Paper, International Finance Corporation, Washington, 2000, případně IUCN: *Business & Biodiversity*, <http://www.iucn.org/about/work/programmes/business/> či Earthwatch Institute: *Business and Biodiversity Resource Centre*, <http://www.businessandbiodiversity.org/>

¹⁴³ K jejich roli ve vyjednávání mezinárodních úmluv viz např. Ebbesson J.: *Compatibility of International and National Environmental Law*, Iustus Förlag AB, Uppsala, 1996, s. 204

Další uváděnou sociální skupinou jsou **samosprávní orgány**, které jsou často prostředníky při zajišťování naplňování environmentálních opatření, proto na jejich přístupu a motivaci do značné míry závisí úspěch či neúspěch těchto opatření. Postavení a role těchto orgánů se poměrně výrazně liší v závislosti na vnitrostátním uspořádání, míře demokracie a kvalitě právního řádu toho kterého státu.¹⁴⁴

Zbývající skupiny jsou tvořeny jednotlivci. V mezinárodním právu došlo k významnému vývoji postavení jednotlivce až s koncem druhé světové války, kdy z dosavadní zanedbatelné role mu byla přiznána nejprve významná role pasivní v procesech v Norimberku a Tokiu, bezprostředně na to se však začala rozvíjet i role aktivní, a to zejména v návaznosti na přijetí Všeobecné deklarace lidských práv v roce 1948, v oblasti životního prostředí pak v návaznosti na přijetí Stockholmské deklarace v roce 1972 a následně také Světové charty ochrany přírody v roce 1982.¹⁴⁵

Ženy mají v mnoha zemích odlišné postavení od mužů, zejména v chudých rozvojových zemích mají nižší vzdělání a leží na nich tíha přežití, chudoby a nedostatku přírodních zdrojů. Jejich větší zapojení do veřejného života je jednou z možností pro zvýšení pozornosti a nalézání účinnějších řešení pro řadu problémů, včetně environmentálních. Některými mezinárodními úmluvami na ochranu biodiverzity jsou ženy v tomto smyslu výslovně zmíněny, obvykle však jen v preambuli a bez dalšího.¹⁴⁶ Podobně podceňovanou a zranitelnou skupinou jsou **děti a mládež**, které především v rozvojových zemích tvoří velkou část obyvatelstva, ve všech zemích pak mají ve společnosti důležité postavení v souvislosti s vazbou na budoucnost.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Např. v Evropě je základem právní úpravy Evropská charta místní samosprávy přijatá v roce 1985 v rámci Rady Evropy

¹⁴⁵ Zástěrová J.: Jednotlivci - právo na životní prostředí, Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná), Eva Rozkotová - IFEC, 2004, s. 36-44

¹⁴⁶ Smluvní strany CBD podle její preambule uznávají „také životně důležitou úlohu, kterou hrají ženy v ochraně a trvale udržitelném využívání biodiverzity“ a potvrzují „potřebu plné účasti žen na všech úrovních rozhodování a zavádění opatření na ochranu biodiverzity“, podobně preambule UNCCD zdůrazňuje „důležitou roli, kterou hrají ženy v regionech postižených desertifikací a/nebo suchem, zejména ve venkovských oblastech, a důležitost zajistit účast jak mužů, tak žen na všech úrovních v programech boje proti desertifikaci a za zmírnění důsledků sucha“; práva žen v obecné rovině upravuje Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (New York, 1979)

¹⁴⁷ Podle preambule CBD jsou smluvní strany „odhodlány ochránit a trvale udržitelným způsobem využívat biodiverzitu ku prospěchu současných a budoucích generací“, cestou k mládeži je samozřejmě vzdělávání, kterému je věnován čl. 13 CBD, podle něhož smluvní strany budou „podporovat a stimulovat pochopení významu ochrany biodiverzity a pro potřebná opatření s tím související; budou také propagovat ochranu biodiverzity prostřednictvím sdělovacích prostředků a podporovat zařazení těchto

Dělníci a jejich odborové organizace jsou považováni za další sociální skupinu, zejména v moderní společnosti však postupně přestává být jasné, kdo ještě jsou dělníci a jedná se tak o značně heterogenní skupinu, která však hraje významnou roli například v prosazování environmentální odpovědnosti podniků. Z hlediska ochrany biodiverzity a jejího právního zakotvení není jejich postavení nijak specifické.

Zcela opačně tomu je u **rolníků a zemědělců**. Ti mají různé postavení v rozvinutých a rozvojových zemích, ve všech případech je však jejich role ve vztahu k ochraně životního prostředí, biodiverzitu nevyjímaje, zásadní. Lidstvo potřebuje zemědělství k uspokojení svých základních potřeb, přitom genetická, druhová i ekosystémová rozmanitost jsou předpokladem pro fungování zemědělství. Zemědělská produkce a s ní související projevy jsou však současně samotnými příčinami ohrožení biodiverzity, ať už v jakékoli podobě výše zmíněných „jezdců apokalypsy“ (ničení přírodních stanovišť, šíření invazních druhů, znečištění, nadměrného využívání zdrojů), a ve svém důsledku i v podobě růstu lidské populace. Dialog mezi zemědělci a ekology, potažmo ostatními subjekty (státy, mezinárodními organizacemi i ostatními nestátními subjekty), a nalézání přijatelných a udržitelných řešení k problematice vztahu zemědělství a biodiverzity, se jeví jako fatální.

Poslední sociální skupinou, rozhodně však nikoli poslední z hlediska svého významu pro ochranu biodiverzity, je **původní obyvatelstvo**, respektive **původní komunity**.¹⁴⁸ Jak napovídají termíny „komunity“ či „obyvatelstvo“, u těchto subjektů se postupně začalo hovořit nikoli jen o právu jednotlivců, ale také o tzv. kolektivním právu.¹⁴⁹ Práva původních obyvatel, jakožto jednotlivců i komunit, byla stvrzena v roce 2007 přijetím Deklarace OSN o právech původních obyvatel (*United Nations Declaration on the*

otázek do vzdělávacích programů“; práva dětí v obecné rovině upravují Deklarace práv dítěte (New York, 1959) a Úmluva o právech dítěte (New York, 1989)

¹⁴⁸ Terminologie může být rozličná, složená obvykle z kombinací slov „původní“, „domorodí“ nebo „autochtonní“ a „obyvatel“, „obyvatelstvo“ či „komunity“; v angličtině se jako neutrální používají termíny *indigenous peoples* a *indigenous communities*; k charakteristikám, zastoupení v jednotlivých částech světa (celkem přibližně 300 milionů obyvatel 70 států) a souvisejícím otázkám viz Wikipedia: Indigenous Peoples, http://en.wikipedia.org/wiki/Indigenous_peoples.

¹⁴⁹ K vývoji v mezinárodních dokumentech (zejm. Úmluvě týkající se domorodého obyvatelstva a kmenů v nezávislých státech přijaté v roce 1989 v rámci Mezinárodní organizace práce, ale i v úmluvách týkajících se ochrany biodiverzity) i judikatuře (zejm. k rozhodnutí Meziamerické komise pro lidská práva v případě *Yonomanis vs. Brazílie*) viz Zástěrová J.: *Jednotlivci - právo na životní prostředí*, Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná), Eva Rozkotová - IFEC, 2004, s. 54-57 a Stejskal V.: *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*, Linde, Praha 2006, s. 101-109

Rights of Indigenous Peoples), podle jejíhož článku 1 „původní obyvatelé mají právo plně užívat, kolektivně nebo jako jednotlivci, všechna lidská práva a základní svobody uznané Chartou OSN, Všeobecnou deklarací lidských práv a mezinárodním právem týkajícím se lidských práv“.¹⁵⁰ Deklarace se v řadě témat dotýká také hmotných i procesních práv souvisejících s ochranou biodiverzity, zejména v kontextu omezení možnosti jejich přesunu z jimi obývaných území (článek 10), účasti v rozhodovacích a normotvorných procesech, které se jich týkají (články 18 a 19), práva na tradiční medicínu a léčebné praktiky, včetně ochrany léčivých rostlin, živočichů a minerálů (článek 24), práva na udržování a posilování vztahu k územím a zdrojům, ke kterým mají duchovní vztah, která jim tradičně patřila, případně práva na odpovídající kompenzace (články 25 až 28), práva na zachování a ochranu životního prostředí, produkční kapacity jejich území a zdrojů a omezení nebezpečných materiálů (článek 29), práva na zachování, ochranu a rozvoj tradičních znalostí, dovedností, technologií a duševních práv, včetně těch, které se týkají genetických zdrojů, fauny a flóry (článek 31), práv na určení priorit a strategií rozvoje jejich území, včetně konzultace a předběžného informovaného souhlasu k projektům, zejména těch týkajících se využití minerálních, vodních nebo jiných zdrojů a případné odpovídající náhrady (článek 32). V souvislosti s výše zmiňovaným postavením žen pak článek 44 výslovně zmiňuje, že všechna uznaná práva a svobody jsou rovněž zaručena domorodým mužům i ženám. Těmto jednotlivým souvislostem bude věnována pozornost v dalších kapitolách, zejména v kontextu využívání genetických zdrojů podle CBD, lovu velryb podle ICRW, ale i rámci úvah obecných týkajících se práva vnitrostátního.

Tolik tedy alespoň stručný a zdaleka nikoli zcela vyčerpávající přehled subjektů, akterů či stakeholderů formujících a vstupujících do právních i souvisejících vztahů týkajících se ochrany biodiverzity. Z institucionálního úhlu pohledu je však potřeba zmínit již na tomto místě, že orgány ustavené prostřednictvím práva mezinárodního - tedy orgány mezinárodních úmluv, kterými jsou obvykle konference smluvních stran (*Confence of the Parties*, COP) nebo Jednání smluvních stran (*Meeting of the Parties*, MOP), sekretariát (*Secretariat*) a další odborné a podpůrné organizace úmluv (např. v rámci CBD zřízený Podpůrný vědecký, technický a technologický orgán, *Subsidiary Body on*

¹⁵⁰ Rezoluce Valného shromáždění OSN 61/295 ze dne 13. září 2007 (*General Assembly resolution 61/295 of 13 September 2007*); v systému OSN je v rámci ECOSOC ustaveno Stálé fórum OSN pro domorodé záležitosti (*UN Permanent Forum on Indigenous Issues*).

Scientific, Technical and Technological Advice, SBSTTA), tak orgány práva vnitrostátního, popřípadě nadstátního, tyto vztahy formují a ovlivňují stejně, a někdy dokonce i více než mnohé z výše uvedených subjektů.

4 Právní problematika ochrany jednotlivých úrovní biodiverzity

Výše uvedený vývoj aktivit na ochrany přírody a důvodů pro ochranu biodiverzity nastiňuje také vývoj její právní úpravy od národních norem přijímaných pro ochranu určité části území, přes první mezinárodní úmluvy regulující využívání některých druhů až po nejmodernější právní nástroje kombinující různé přístupy k ochraně biodiverzity a jejích složek. Za těch zhruba stopadesát let vzniklo značné množství právních norem. Cílem této kapitoly je načrtnout celkový obrázek o stavu pokrytí jednotlivých úrovní světové biodiverzity právními režimy, přičemž u každé z těchto úrovní - tedy ekosystémové, druhové a genetické - se pokusím zmínit ty nejdůležitější prameny práva, respektive jejich problematiku stránky. Již předem je však nutno přiznat a zdůraznit, že každé členění, stejně jako přirovnání, může kulhat. Při úvodním rozboru obsahu pojmu biodiverzita bylo řečeno, že nejde o pouhý součet všech genů, druhů a ekosystémů, ale spíše o variabilitu uvnitř a mezi nimi, a o vzájemnou provázanost těchto úrovní - druhy jsou součástí ekosystémů a tvořeny geny, rozmanitost ekosystémů závisí i na genetické diverzitě a naopak. Tato provázanost je v právních normách dále umocněna uplatňováním rozdílných přístupů ochrany. Pokud je druhový přístup zaměřen toliko na ochranu jedinců, pak je věc celkem jednoznačná. Obvyklejší, a z hlediska ekologického více opodstatněná, je však situace, kdy jsou chráněny také stanoviště druhů, někdy výslovně požadavkem na vymezení chráněného území, přičemž vymezení chráněného území pro určitý druh a jeho stanoviště bezpochyby přispívá k ochraně ekosystému, jehož jsou součástí, stejně jako k uchování genetické rozmanitosti nejen výslovně chráněných, ale i dalších druhů, které se v daném území

nacházejí.¹⁵¹ Možná nejproblematictější stránkou pramenů práva týkajících se biodiverzity je právě to, do jaké míry jsou schopny se vypořádat s touto provázaností.¹⁵²

Těžiště mezinárodního práva ochrany biodiverzity se nachází v mezinárodních úmluvách. Pro úplnost je však potřeba doplnit, že mezinárodní úmluvy, „ať obecné či zvláštní, stanovící pravidla výslovně uznaná státy ve sporu“, jsou jen jedním z druhů pramenů mezinárodního práva; další jsou stanoveny citovaným článkem 38 odst. 1 Statutu mezinárodního soudního dvora,¹⁵³ „jehož úkolem je rozhodovati podle mezinárodního práva spory, které jsou mu předloženy“, tak, že Soud kromě mezinárodních úmluv dále „bere za podklad mezinárodní zvyklost jako průkaz obecné praxe přijímané za právo, obecné zásady práva, uznané civilisovanými národy a ... soudní rozhodnutí a nauku nejvíce kvalifikovaných spisovatelů různých národů jakožto pomůcku pro určování právních pravidel“.¹⁵⁴

Dále je nezbytné zmínit, že u norem mezinárodního práva se rozlišuje mezi *soft law* a *hard law*. V právu životního prostředí, právo ochrany přírody a biodiverzity nevyjímaje, mají dokumenty *soft law* velký význam, jelikož mohou sloužit jako „náhrada za řešení prostřednictvím mezinárodní úmluvy, ke které se na mezinárodním poli dosud nenašla potřebná shoda“, jako „prekurzor budoucí závazné právní úpravy“ či jako „návod usnadňující povádění smluvních pravidel v praxi“.¹⁵⁵ Odvrácenou stranou

¹⁵¹ Kombinaci významných faktorů, které je nezbytné zohlednit při ochraně biodiverzity *in situ* ukazuje článek 8 CBD, když stanoví (nutno říci, že nepřilíš systematicky a přehledně), že „každá smluvní strana, pokud to bude možné a vhodné ... vytvoří systém chráněných území ..., bude regulovat nebo pečovat o biologické zdroje významné pro ochranu biodiverzity, ať již v chráněných územích nebo mimo ně ..., bude podporovat ochranu ekosystémů a přírodních stanovišť a udržování životaschopných populací druhů v jejich přirozeném prostředí ..., bude rehabilitovat a obnovovat poškozené ekosystémy a podporovat záchranu ohrožených druhů ...“. Článek 9 CBD to obdobně rozvádí pro případy ochrany *ex situ*.

¹⁵² Jako poměrně zdařilá v tomto smyslu působí Úmluva ASEAN o ochraně přírody a přírodních zdrojů (která ještě bude zmíněna), v níž se strany zavazují udržet co největší genetickou rozmanitost, a to přijetím odpovídajících opatření pro ochranu živočišných a rostlinných druhů, ať suchozemských, sladkovodních či mořských, přičemž jako první z těchto opatření je zmíněna ochrana stanovišť.

¹⁵³ Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 30/1947 Sb. ze dne 16. ledna 1947 o chartě Spojených národů a statutu Mezinárodního soudního dvora, sjednaných dne 26. června 1945 na konferenci Spojených národů o mezinárodní organizaci, konané v San Francisku

¹⁵⁴ Podrobněji k pramenům mezinárodního práva viz Malenovský J.: Mezinárodní právo veřejné, Obecná část, Doplněk, Brno, 2001, s. 100-134

¹⁵⁵ Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 62 a Žáková K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 239; někdy může jeden dokument postupně naplnit všechny tyto funkce - jako příklad lze uvést Bonnské směrnice týkající se přístupu ke genetickým zdrojům a

dokumentů *soft law* je skutečnost, že snadnost jejich přijímání vede k jejich inflaci, takže je jednak degradována hodnota i těch dokumentů, které by si zasloužily pozornost na daleko širším fóru než jen v posluchárnách práva životního prostředí,¹⁵⁶ především je však jejich nadužíváním oslabován závazek států dospět ke kompromisu v podobě právně závazných dokumentů. Skutečnost, že dojde k uzavření mezinárodní úmluvy, však sama o sobě vznik pravidla *hard law* neznamena. Síla závazku v mezinárodní smlouvě se odvíjí od způsobu, jakým je to které pravidlo formulováno, takže je zcela běžné, že jeden dokument obsahuje pravidla rozličné právní síly. Z praktického hlediska je poměrně jednoduchou pomůckou rozlišování kombinací slovních spojení složených z anglických výrazů *shall* (učinit) či *should* (mít něco učinit) a *ensure* (zajistit) či *encourage* (povzbudit). Lze tak vysledovat čtyři stupně síly závazku adresátů norem, a to od *shall ensure* (zajistí), přes *shall encourage* (povzbudí) a *should ensure* (měly by zajistit), až po *should encourage* (měly by povzbudit), přičemž vyjednávání o těchto čtyřech slůvcích bývá náplní značné části přípravy jakéholi budoucího právního režimu a od výsledku takového vyjednávání se odvíjí právní síla konkrétního pravidla. Dalšími výrazy, používanými ke změkčení závazků smluvních stran jsou formulace typu „pokud je to účelné a možné“, „v rámci svých možností“, „v souladu se svými specifickými podmínkami a možnostmi“ apod. Obecně lze dokonce konstatovat, že přijetí rámcové úmluvy je technikou práva, která generuje pravidla *soft law*.¹⁵⁷

Pro jednotlivé prameny práva je určující jejich územní, věcná a časová působnost. Z hlediska územní působnosti lze právní normy týkající se ochrany biodiverzity dělit na normy s celosvětovou působností, s působností pro jednotlivé kontinenty či regiony, a konečně na prameny práva jednotlivých států. Neméně podstatným znakem právních norem je kromě působnosti územní také působnost věcná a časová. Obsahové zaměření jednotlivých pramenů práva, společně s jejich územním pokrytím ilustrují, která témata a kde jsou právními normami řešena, a která jsou naopak ponechána v dané části světa

spravedlivého a rovnocenného rozdělování přínosů plynoucích z jejich využívání (podrobněji viz kapitola 4.3)

¹⁵⁶ To platí především dokumenty ze Stockholmu 1972 a Rio de Janeira 1992, ve kterých jsou formulovány principy tohoto oboru, naproti tomu stojí záplava dokumentů mnohem menší vypovídací hodnoty (s jistou mírou nadsázky lze říct, že bez deklarace, vzkazu či poselství se dnes neobejde pomalu ani setkání dvou ministrů životního prostředí na letišti).

¹⁵⁷ Šturma P.: Druhy pravidel a závazků v mezinárodním právu životního prostředí, Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná), Eva Rozkotová - IFEC, 2004, s. 103

stranou zájmu. Doba jejich přijetí a vstup v platnost (ale i nepřijetí či nenabytí platnosti) pak vypovídají o vývoji těchto témat, případně o vývoji řešení otázek či problémů s nimi souvisejících.

Pokud jde o mezinárodní úmluvy týkající se ochrany biodiverzity **celosvětového** významu, někdy se hovoří o tzv. velké pěťce ochranných úmluv,¹⁵⁸ do níž patří spolu s již zmiňovanou Úmluvou o biologické rozmanitosti ještě Úmluva o mokřadech majících mezinárodní význam především jako biotopy vodního ptactva (*Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat*) neboli Ramsarská úmluva (*Ramsar Convention*),¹⁵⁹ Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (*Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals*, CMS) neboli Borská úmluva (*Bonn Convention*),¹⁶⁰ Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*, CITES)¹⁶¹ a Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (*Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*) neboli Úmluva o světovém dědictví (*World Heritage Convention*, WHC).¹⁶² Zatímco prvním čtyřem úmluvám bude věnována pozornost v dalších kapitolách, o WHC se zmíním podrobněji již na tomto místě, jelikož její pozice mezi ostatními úmluvami celosvětového významu týkajícími se ochrany biodiverzity je poněkud ojedinělá, a to jednak v tom smyslu, že je společným nástrojem ochrany hodnot přírodních a kulturních, zejména však s ohledem na to, že její využití není vázáno na některý konkrétní typ ekosystému, jak o nich bude pojednáno v kapitole 4.1, ale je v podstatě univerzální. Podle preambule WHC „kulturnímu dědictví a přírodnímu dědictví ve stále větší míře hrozí zničení nejen v důsledku tradičních příčin rozkladu, ale i na základě měnících se sociálních a

¹⁵⁸ Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 78-82.

¹⁵⁹ Byla podepsána dne 2. 2. 1971 v iránském městě Ramsar v rámci UNESCO, platí od 21. 12. 1975 (v ČR publikována pod č. 396/1990 Sb.), má 159 smluvních stran, 2. únor se slaví jako Světový den mokřadů; <http://www.ramsar.org/>

¹⁶⁰ Byla přijata dne 23. 6. 1979 v Bonnu, v platnost vstoupila dne 1. 11. 1983, 114 smluvních stran (v ČR publikována pod č. 127/1994 Sb.); <http://www.cms.int/>

¹⁶¹ Sjednána dne 3. 3. 1973 ve Washingtonu, v platnost vstoupila dne 1. 7. 1975, má 175 smluvních stran (v ČR publikována pod č. 572/1992 Sb.); <http://www.cites.org/>

¹⁶² Byla přijata na 17. zasedání Generální konference UNESCO v Paříži dne 16. 11. 1972, v platnost vstoupila dne 17. 12. 1975, 186 smluvních stran (v ČR publikována pod č. 159/1991 Sb.); <http://whc.unesco.org/>

ekonomických podmínek, které situaci vyhrocují ještě hrozivějšími jevy poškozování či zničení“, tato úmluva tudíž byla přijata s vědomím, že „ubývání či zničení kterékoliv položky kulturního nebo přírodního dědictví představuje nenahraditelné ochuzení dědictví všech národů světa“, přičemž „ochrana tohoto dědictví na národní úrovni není často úplná kvůli rozsahu prostředků, jež vyžaduje, a kvůli nedostatečným ekonomickým, vědeckým a technickým zdrojům země, kde se vlastnictví, které má být chráněno, nachází“,¹⁶³ a tudíž „je povinností mezinárodního společenství jako celku účastnit se ochrany kulturního a přírodního dědictví výjimečné světové hodnoty tím, že bude poskytovat kolektivní pomoc, která, i když nebude nahrazovat opatření dotyčného státu, bude sloužit jako jeho účinné doplnění“. Podle článku 4 WHC „každý smluvní stát uznává, že v první řadě je jeho povinností zabezpečit označení, ochranu, zachování, prezentování a předávání budoucím generacím kulturního a přírodního dědictví ... nacházejícího se na jeho území“. Článkem 8 WHC byl v rámci UNESCO ustaven Výbor pro světové dědictví (*World Heritage Committee*), kterému má každý smluvní stát podle článku 11 WHC předložit, „pokud to bude možné, soupis vlastnictví tvořícího součást kulturního a přírodního dědictví, které se nachází na jeho území a odpovídá požadavkům na zahrnutí do Seznamu světového dědictví“ (*World Heritage List*), kromě toho Výbor vede Seznam světového dědictví v ohrožení (*List of World Heritage in Danger*), na němž se podle článku 11 odst. 4 WHC nachází „vlastnictví, které tvoří součást kulturního a přírodního dědictví a hrozí mu závažné a zvláštní nebezpečí, jako je hrozba zmizení vyvolaná zrychleným chátráním, rozsáhlými veřejnými či soukromými projekty rychlého urbanistického či turistického rozvoje, ničení vyvolané změnami v používání či vlastnictví půdy, velké změny, jejichž příčina je neznáma, opuštění z jakéhokoliv důvodu, vypuknutí či hrozba ozbrojeného konfliktu, kalamity a pohromy, hrozivé požáry, zemětřesení a sesuvy půdy, sopečné erupce, změny hladiny vody, záplavy a přílivové vlny“.¹⁶⁴

¹⁶³ Anglický originál úmluvy používá termín *properties*, což spíše než „vlastnictví“ znamená „nemovitosti, charakteristiky, jmění“; k definici přírodního a kulturního dědictví viz článek 1 WHC, následně byla zavedena ještě kategorie dědictví smíšeného (*mixed cultural and natural heritage*), viz Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, WHC 08/01, January 2008, UNESCO World Heritage Centre, Paris, s. 13-14

¹⁶⁴ Seznam světového dědictví ke dni 8. 2. 2010 zahrnuje seznam celkem 890 položek, z toho 689 kulturních, 176 přírodních a 25 smíšených ze 148 států, tzn. že u 38 smluvních stran předložení nebo zahrnutí do seznamu zatím „možné nebylo“, viz <http://whc.unesco.org/en/list>; Seznam světového

Kromě této pětice úmluv existují také další, které mají globální charakter, a byť biodiverzita není přímo hlavním předmětem zájmu jejich obsahu a cílů, vzhledem právě k jejich celosvětovému významu se její ochrany bezprostředně dotýkají, respektive spoluvytváří rámec, v němž je tato ochrana realizována. Kromě již výše zmíněné UNFCCC se to týká především pramenů práva upravujících režim moří a oceánů, v první řadě Úmluvy OSN o mořském právu (*United Nations Convention on Law of the Sea, UNCLOS*),¹⁶⁵ která právní režim mořského prostředí a života v něm zastřešuje. Další a zatím nejmladší z úmluv, která má celosvětový význam a bezprostřední souvislost s biodiverzitou je Úmluva OSN o boji proti desertifikaci v zemích postižených velkým suchem a/nebo desertifikací, zejména v Africe (*United Nations Convention to Combat Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa, UNCCD*).¹⁶⁶

Vedle uvedených několika málo úmluv celosvětového významu existují desítky až stovky mezinárodních úmluv a dalších pramenů práva v jednotlivých **regionech** a na jednotlivých kontinentech.¹⁶⁷ Úmluvy a další normy upravující režim jednotlivých moří nebo oblastí světového oceánu budou podrobněji zmíněny v kapitole věnované mořským ekosystémům. Pokud jde o regionální „pevninské“ (slovo pevninské je vhodné uvést v uvozovkách, jelikož i tyto úmluvy se dotýkají mořského prostředí minimálně v rozsahu teritoriálních vod), mezi nejdůležitější patří Africká úmluva o ochraně přírody a přírodních zdrojů (*African Convention On The Conservation Of Nature And Natural Resources*),¹⁶⁸ Dohoda Sdružení národů jihovýchodní Asie o

dědictví v ohrožení ke dni 8. 2. 2010 zahrnuje 31 položek z 25 zemí, z toho 16 z kategorie přírodního dědictví, viz <http://whc.unesco.org/en/danger>

¹⁶⁵ Byla přijata dne 10. 12. 1982 byla v Montego Bay na Jamajce, v platnost vstoupila dnem 16. 11. 1994, 160 smluvních stran (v ČR publikována pod č. 240/1996 Sb.), <http://www.osn.cz/mezinarodni-pravo/?kap=66>, http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm

¹⁶⁶ Byla přijata dne 17. 6. 1994 v Paříži, v platnost vstoupila 26. 12. 1996, má 193 smluvních stran (v ČR publikována pod č. 53/2002 Sb.m.s.); <http://www.unccd.int/>

¹⁶⁷ Viz Register of International Treaties and Other Agreements in the Field of the Environment (UNEP/Env.Law/2005/3); různé kultury a vědní obory mají odlišné názory na to, co považovat za kontinent (slovo kontinent pochází z latinského *continēre*, držet pohromadě), dvě nejčastější otázky jsou, mají-li se Evropa a Asie počítat odděleně nebo dohromady jako Eurasie, a mají-li být Severní a Jižní Amerika považovány za dva kontinenty nebo za jediný. Hovoří-li se o kontinentech myslí se tím pevnina, přitom však dvoutřetinový díl světa je tvořen mořem, oceánem, potažmo ledem, které tvoří jeden celek (ačkoli rozlišujeme různé oceány a regionální moře, ve skutečnosti je o „jeden oceán“) a jako takový „drží pohromadě“ dokonce více než kontinenty.

¹⁶⁸ Byla přijata dne 15. 9. 1968 v Alžíru (podle toho je nazývána také jako „Alžírská úmluva“), v platnost vstoupila dne 16. 6. 1969 (42 smluvních stran, z nichž 30 ji ratifikovalo), v roce 2003 bylo v Maputu (od

ochraně přírody a přírodních zdrojů (*Association Of South East Asian Nations Agreement On The Conservation Of Nature And Natural Resources*),¹⁶⁹ Úmluva o ochraně přírody a zachování divoké fauny a flóry na západní polokouli (*Convention on Nature Protection and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere*).¹⁷⁰ Evropský rámec ochrany biodiverzity tvoří Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (*Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats*) neboli Bernská úmluva (*Bern Convention*),¹⁷¹ v prostoru Evropské unie lze za nejdůležitější prameny práva považovat směrnici Rady 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků, respektive stejnojmennou směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES (směrnice o ptácích),¹⁷² a směrnicí Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích).¹⁷³

Pokud jde o prameny práva ochrany biodiverzity v rámci států, obecně platí, že státy jsou subjekty mezinárodněprávních vztahů a adresáty z nich vzešlých norem, zároveň jsou však suverény svého území a jako takové jsou těmi, na nichž záleží, jakým způsobem jsou mezinárodní závazky naplňovány, případně jak kvalitně jsou doplněny specifickou vnitrostátní legislativou.¹⁷⁴ V České republice je nejdůležitějším pramenem

toho pak název „Maputská úmluva“) přijato její revidované znění, to však dosud nevstoupilo v platnost (37 smluvních stran, z nichž 8 ji ratifikovalo; pro strany, které přijmou revidovanou podobu úmluvy, platí pouze tato, vztah ke smluvním stranám původní úmluvy je řešen článkem 34); úmluvy jsou administrovány Africkou unií, viz <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>

¹⁶⁹ Přijata dne 9. 7. 1985 v Kuala Lumpur v rámci Sdružení národů jihovýchodní Asie (*Association of South East Asian Nations*, ASEAN, <http://www.aseansec.org/>), přistoupilo k ní šest z deseti členských zemí ASEAN (Brunej, Indonésie, Malajsie, Filipíny, Singapur a Thajsko, nepřistoupily Kambodža, Laos, Barma, Vietnam), dosud však nevstoupila v platnost; <http://www.aseansec.org/1490.htm>

¹⁷⁰ Byla přijata dne 12. 10. 1940 ve Washingtonu v rámci Organizaci amerických států (*Organization of American States*, OAS, <http://www.oas.org/>), v platnost vstoupila 1. 5. 1942 a postupně ji podepsalo 22 zemí (USA a země Střední a Jižní Ameriky), z nichž 3 (Bolívie, Kolumbie a Kuba) ji dosud naratifikovaly; <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/c-8.html>

¹⁷¹ Byla přijata 19. září 1979 v Bernu ve Švýcarsku (podle toho nazývaná Bernská úmluva, *Bern Convention*) v rámci Rada Evropy (*Council of Europe*, RE), v platnost vstoupila 1. června 1982, dosud ji podepsalo 47 členských států Rady Evropy (včetně mimoevropských států Ázerbajdžán a Gruzie), pět nečlenských států (Bělorusko, Burkina Faso, Maroko, Senegal a Tunisko) a Evropské společenství (v ČR publikována pod č. 107/2001 Sb.m.s.); <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/104.htm>

¹⁷² Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků, nově vyhlášena v kodifikovaném znění jako směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků; Úřední věstník L 020 , 26/01/2010 S. 0007 - 0025

¹⁷³ Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, Úřední věstník L 206 , 22/07/1992 S. 0007 - 0050

¹⁷⁴ Podobně jako není jednoznačné členění právních norem podle jednotlivých úrovní biodiverzity se týkají, může být někdy zavádějící členění z hlediska jejich územní působnosti. Austrálie je zároveň

práva ochrany ekosystémové a druhové biodiverzity zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (ZOPK), kterým byl nahrazen zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody.¹⁷⁵ Účelem ZOPK je podle jeho § 1 „za účasti příslušných krajů, obcí, vlastníků a správců pozemků přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji a vytvořit v souladu s právem Evropských společenství v České republice soustavu Natura 2000. Přitom je nutno zohlednit hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry.“ Uvedené vymezení účelu zákona poměrně výstižně zmiňuje většinu aspektů, které je nezbytné při ochraně „rozmanitostí forem života“, tedy biodiverzity, zohledňovat. Kromě toho jsou jednotlivé typy ekosystémů, skupiny druhů i formy genetické rozmanitosti regulovány řadou dalších složkových předpisů práva životního prostředí i jiných souvisejících oborů, ty budou tedy zmíněny dále v souvislostech s konkrétními tématy. Ve Švédsku je situace poněkud odlišná, jelikož s účinností od 1. 1. 1999 je právo životního prostředí kodifikováno v Kodexu životního prostředí (1998:808 *Environmental Code*, Kodex).¹⁷⁶ Kodex nahradil šestnáct dosavadních samostatných zvláštních zákonů a tvoří jej 33 kapitol rozdělených do 7 částí, přičemž část druhá, nazvaná Ochrana přírody obsahuje kapitoly Ochrana území a Zvláštní ustanovení týkající se ochrany živočišných a rostlinných druhů, ochrany přírody se samozřejmě dotýká také řada dalších částí a kapitol, zejména úprava povolovacích procedur, role soudů, sankcí či odpovědnosti. Mezi další právní předpisy patří vládním nařízením o národních parcích (1987:938 *National Park Ordinance*) a dále akty, jimiž se vyhláší chráněná území, pravidla týkající se druhové ochrany jsou rozvedena ve vládním nařízením o ochraně druhů (2007:845 *Species Protection Ordinance*).

kontinentem i státem, hranice Arktidy na mapě nenajdeme vůbec, řada evropských norem má přesah do severní Afriky či Asie. Podobně proměnlivé mohou být i hranice působení a vnímání environmentálních problémů – ochrana Velkých jezer v Severní Americe či Dunaje v Evropě jsou tématy mezinárodními, zatímco v případě Bajkalu či Mississippi jde o témata národní.

¹⁷⁵ Podrobněji viz Damohorský M.: Padesát let od přijetí prvního českého zákona o ochraně přírody, *Ochrana přírody*, sv. 61, 6/2006, s. 161-162

¹⁷⁶ Anglický překlad Kodexu viz Government Offices of Sweden: The Swedish Environmental Code, <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2023/a/22847>, souhrn obsahu Kodexu a souvisejících vládních nařízeních viz Ministry of the Environment: The Swedish Environmental Code - A résumé of the text of the Code and related Ordinances, Sweden, 2000, ke stažení na <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/05/49/6736cf92.pdf>.

4.1 Ekosystémová diverzita

Odborné vymezení ekosystémové diverzity je relativně komplikované, nicméně pro alespoň základní pochopení fungování přírodních dějů a jejich možné regulace právními předpisy je však nezbytné. Je tedy vhodné na tomto místě zopakovat, že ekosystémová diverzita znamená rozmanitost na úrovni společenstev (tedy souborů populací různých druhů žijících společně na jednom stanovišti, vnímaných současně s interakcemi mezi těmito druhy) a ekosystémů (tedy společenstev na určitém území včetně funkčních vztahů s jejich neživým prostředím, dynamických komplexů společenstev mikroorganismů, rostlin a živočichů a jejich neživého prostředí působící ve vzájemných vazbách jako funkční jednotky). Hranice ekosystémů jsou v přírodě většinou neostré a mohou být klasifikovány na různých hierarchických úrovních, např. jako subekosystém (prameniště v lese), ekosystém (listnatý les) a supraekosystém (horský hřbet). V praxi se ekosystémy většinou vymezují na základě vegetačních jednotek, jako jsou svazy nebo asociace (např. suťové lesy, květnaté bučiny), jelikož u vegetace lze snadněji stanovit alespoň přibližné hranice. Pro účely této kapitoly je však nezbytné vyjít z poněkud srozumitelnějšího rozdělení. Za vhodné považuji to, které se stalo východiskem pro MA, jelikož jednak ilustruje celosvětovou rozmanitost přírody ve formě srozumitelné lidem bez ekologického vzdělání a dále ho lze použít i pro účely právního rozboru. Jedná se o rozlišení následujících deseti typů globálních ekosystémů: mořské (*marine*), pobřežní (*coastal*), ostrovní (*island*), polární (*polar*), vnitrozemské vodní (*inland water*), horské (*mountain*), lesní (*forest*), suché (*dryland*), obdělávané (*cultivated*) a městské (*urban*).¹⁷⁷ Jinou možností by bylo rozlišení obecnější, kterou používá GBO 3, a sice dělení na ekosystémy suchozemské (*terrestrial*), vnitrozemské vodní (*inland water*) a mořské (*marine*).¹⁷⁸ S ohledem na rozmanitost suchozemských ekosystémů i jejich právních režimů považuji jejich podrobnější rozlišení pro účely této kapitoly za účelnější.

¹⁷⁷ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005

¹⁷⁸ Secretariat of the Convention on Biological Diversity: Global Biodiversity Outlook 3, Montreal, 2010

4.1.1 Mořské ekosystémy

Podle teorie abiogeneze vznikl život na Zemi v praoceánu. Kdy přesně a jakým způsobem k tomu došlo je předmětem vědeckých dohadů již přibližně 150 let, což vzhledem k tomu, že se tak stalo přibližně před 3,7 miliardami let, není až tak dlouhá doba.¹⁷⁹ Výzkum oceánů dlouho byl, a navzdory pokroku posledních desetiletí i nadále zůstává, velmi složitý. Jedním z poznatků, které však již přinesl, je vyvrácení představy, že oceány jsou z hlediska rozmanitosti forem života poměrně chudé prostředí, a že jejich využívání by mělo být omezeno na získávání potravy a surovin, k dopravě či k ukládání odpadů. Rozvoj vědy a techniky po druhé světové válce umožnil systematický výzkum mořského prostředí a přinesl poznatky o skutečném významu oceánů pro život na planetě, jejich biologickém bohatství i jejich zranitelnosti. Přes významný pokrok je systematický výzkum oceánů teprve na svém začátku, již dnes však víme, že život v oceánech se zdaleka neomezuje jen na pobřežní oblasti. Ačkoliv hypotéza o jeho ubývání s přibývajícím hloubkou se částečně potvrdila, platí pouze pro množství biomasy. Složitost hlubokomořských ekosystémů a rozmanitost organismů, které je tvoří, si v ničem nezaďají s bohatstvím korálových útesů v mělkých tropických vodách, v současnosti přitahují pozornost vědců zejména tři typy hlubokomořských ekosystémů, a sice podmořské hory, hluboké korálové útesy a hydrotermální vývěry. Jakkoli je život v mořích ve svých konkrétních projevech specifický, řídí se některými stejnými zákonitostmi jako život na pevnině - zejména tou, že rozmanitost je jeho nejvýznamnější charakteristikou a podmínkou jeho existence. Vzhledem k rozmanitosti rolí, které oceány hrají ve fungování biosféry a životě člověka, jsou také normy týkající se mořských ekosystémů velmi různorodé a je prakticky nemožné je vymezit vyčerpávajícím způsobem. Určující pro ochranu mořské biodiverzity v obecné rovině je pochopitelně mezinárodní mořské právo, velmi úzký vztah k ní dále má mezinárodní právo životního prostředí a mezinárodní rybářské právo, významnou úlohu hraje právo mezinárodní námořní dopravy a mezinárodního obchodu, specifické postavení má antarktické právo. Současný právní režim oceánů je

¹⁷⁹ Teorie abiogeneze předpokládá se, že život vznikl v praoceánech jako náhodná reakce mezi jednoduchými neživými látkami, které se začaly spojovat do složitějších forem; podrobněji viz Wikipedia: Abiogenesis, <http://en.wikipedia.org/wiki/Abiogenesis>. Jiné možnosti vysvětlení vzniku zemského života nabízejí teorie panspermie (podle ní život vznikl jinde ve vesmíru a posléze byl na Zemi přenesen, což ale pouze odkládá obecně problém vzniku života na jiné místo) či teorie stvoření, která současně nabízí i vysvětlení vzniku vesmíru jako takového.

výsledkem historického střetu dvou protichůdných tendencí: snahy o zachování moře jako prostoru přístupného všem národům bez rozdílu a snahy některých námořních mocností či pobřežních států určité jeho části právně a politicky ovládnout. Vývoj mezinárodního mořského práva, jehož milníky byly tři konference OSN konané v letech 1958, 1960 a následně plných devět let v rozmezí 1973 - 1982, byl dovršen přijetím Úmluvy OSN o mořském právu. Ačkoliv UNCLOS do značné míry kodifikovala obyčejové právo, jedná se o jednu z nejvýznamnějších a se svými 320 články a 9 přílohami i nejrozsáhlejších mezinárodních úmluv vůbec. Obsah úmluvy odpovídá znalostem a požadavkům doby, v níž se rodila, není proto překvapující, že pojem biologická rozmanitost se v ní neobjevuje. Přesto má pro ochranu života v mořích - jakožto „Ústava pro oceány“ - zásadní význam. Již preambule UNCLOS zmiňuje podporu ochrany biologických zdrojů a mořského prostředí jako jeden z účelů úmluvy,¹⁸⁰ což je dále rozvinuto v řadě dalších ustanovení, které lze s určitým zjednodušením rozdělit na ustanovení zabývající se ochranou biologických zdrojů a ustanovení týkající se ochrany mořského prostředí před znečišťováním.¹⁸¹ Institucionální rámec mořského práva tvoří zejména Mezinárodní námořní organizace (*International Maritime Organization, IMO*), Mezinárodní úřad pro mořské dno (*International Seabed Authority, ISA*) a Mezinárodní tribunál pro mořské právo (*International Tribunal for the Law of the Sea, ITLOS*).¹⁸²

Světový oceán je na základě UNCLOS „rozparcelován“ na **mořské prostory**, v nichž pobřežní a ostatní státy požívají různých práv a jejichž hranice jsou vytvořeny uměle, dle kritérií přijatých mezinárodním konsenzem, přičemž existují dvě základní kategorie, a sice prostory, které spadají pod jurisdikci pobřežního státu a prostory za hranicí národní jurisdikce. Prostory národní jurisdikce se dále dělí na prostory, na něž se

¹⁸⁰ „Státy, které jsou stranami této Úmluvy, ...uznávajíce, že je žádoucí vytvořit prostřednictvím této Úmluvy, s náležitým ohledem na svrchovanost všech států, právní řád pro moře a oceány, jenž by usnadnil mezinárodní styk a napomáhal mírovému využití moří a oceánů, spravedlivému a účinnému využívání jejich zdrojů a zachovávání jejich živých zdrojů a studiu, ochraně a uchování mořského prostředí, ...“

¹⁸¹ Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 34-38, 46-47, 70

¹⁸² IMO byla založena v roce 1948 jako Mezivládní námořní konzultační organizace (*Intergovernmental Maritime Consultative Organisation*) již v roce 1948 v Londýně, vykonává aktivity vylývající nejen z UNCLOS, ale i jiných pramenů mořského práva, <http://www.imo.org/>; ISA vznikla na základě UNCLOS, sídlí v Kingstonu na Jamajce, <http://www.isa.org.jm/>; ITLOS vznikl také na základě UNCLOS, sídlí v Hamburku, <http://www.itlos.org/>

vztahuje státní suverenita a jež jsou považovány za součást státního území (zahrnují nejen vody, ale také mořské dno a podzemí a vzdušný prostor), a prostory, v nichž má pobřežní stát určitá svrchovaná (výlučná) práva, resp. jurisdikci v určitých otázkách. Do první skupiny patří vnitřní vody, nazývané též národní (*internal waters*, článek 8 UNCLOS), teritoriální vody (moře), nazývané též pobřežní či výsoštné (*territorial sea*, část II UNCLOS) a souostrovní vody souostrovního státu (*archipelagic waters*, článek 49 UNCLOS), do druhé pak přilehlá zóna, nazývaná též ochranná (*contiguous zone*, článek 33 UNCLOS), výlučná ekonomická zóna, nazývaná též hospodářská (*exclusive economic zone*, část V UNCLOS) a kontinentální šelf, resp. pevninská mělčina (*continental shelf*, část VI UNCLOS); právní režim výlučné ekonomické zóny a kontinentálního šelfu se do značné míry překrývají, zatímco výlučnou ekonomickou zónu však musí pobřežní stát vyhlásit, kontinentální šelf existuje jako přirozené prodloužení pevninského území pobřežního státu, a jeho případné vyhlášení tak má pouze deklaratorní charakter. Za hranicemi národní jurisdikce existují dva tzv. mezinárodní prostory, v nichž všechny státy světa požívají stejných práv, a to volné moře (*high seas*, část VII UNCLOS) a tzv. Oblast (*Area*, část IX UNCLOS), jejichž režim platí na jedné straně pro vodní sloupec, na druhé pro mořské dno a podzemí.¹⁸³ Takové mezinárodněprávní rozdělení oceánů komplikuje ochranu mořské biodiverzity ve dvou směrech. Prvním je, že vymezení jednotlivých mořských prostorů je uměle vytvořené na základě kritérií, která nerespektují ekologické podmínky oceánů, a na jeden ekosystém se tak mohou vztahovat různé právní režimy. Typickým příkladem jsou hlubokomořské ekosystémy v prostorech za hranicemi národní jurisdikce, v nichž se na abiotické prostředí, tedy mořské dno a podzemí, vztahuje zásadně jiný režim než na živé organismy. Oblast a její zdroje mají status společného dědictví lidstva (*common heritage of mankind*),¹⁸⁴ přičemž se nejedná o pouhou proklamaci, ale o právní institut s

¹⁸³ Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 48; podrobněji k právnímu režimu jednotlivých prostorů viz Potočný J., Ondřej J.: Mezinárodní právo veřejné, zvláštní část, 4. vydání, C.H.Beck, Praha, 2003, s. 127-138), grafické vyjádření možných variant právních režimů viz např. Guidelines for the Establishment of the Natura 2000 Network in the Marine Environment - Application of the Habitats and Birds Directives, European Commission, 2007, s. 16-18

¹⁸⁴ Za „dědictví“ jsou považovány také další části světového oceánu - v Seznamu světového dědictví podle WHC se nacházejí také mořské oblasti, např. Velký bariérový útes a Záliv žraloků v Austrálii, korálový útes Tubbataha na Filipínách či korálové útesy v Belize, přičemž posledně jmenované byly v roce 2009 kvůli ohrožení vystavbou vodních děl zařazeny na Seznam světového dědictví v ohrožení. K ochraně kulturního dědictví nacházejícího se pod hladinou nejen moří, ale i jezer či řek byla v rámci

významnými důsledky - lidstvo jako celek je subjektem práv spojených se zdroji Oblasti a veškeré činnosti v ní jsou prováděny v jeho zájmu, projevem tohoto kolektivního charakteru je mimo jiné spravedlivé a nediskriminační sdílení jakéhokoli finančního či jiného hospodářského prospěchu z těchto činností a v případě výzkumu povinnost zajistit šíření jeho výsledků. Myšlenka zahrnutí mořského dna za hranicemi národní jurisdikce pod takový režim vznikla v době, kdy byl tento prostor považován za zajímavý pouze výskytem nerostných surovin. Skutečné biologického bohatství tohoto nejrozsáhlejšího prostoru na planetě a jeho potenciální význam pro člověka začaly být doceňovány teprve díky soustavnějšímu výzkumu v 90. letech 20. století, dnes je stále rostoucím počtem vědců považováno za největší rezervoár biodiverzity na planetě. Dodnes platným důsledkem této neznalosti je omezení tohoto originálního režimu pouze na „činnosti zaměřené na průzkum a využívání zdrojů Oblasti“, přičemž zdroji se rozumí „všechny pevné, kapalné nebo plynné minerální zdroje...včetně manganových konkrecí“.¹⁸⁵ Nezahrnutí biologických zdrojů do právního režimu Oblasti má z hlediska jejich ochrany závažné důsledky. Při absenci zvláštních ustanovení pro ně platí režim zdrojů volného moře, tedy svoboda využívání omezená pouze velmi obecnými požadavky mezinárodního mořského práva.¹⁸⁶ Druhý problém vyplývá z právního režimu jednotlivých mořských prostorů, resp. z práv, která v nich státy požívají. V oblastech spadajících pod národní jurisdikci disponují pobřežní státy výlučnými právy na využívání přírodních zdrojů, obdobně jako na pevnině. Politické hranice v oceánech jsou však pouze „čáry na mapách“ a mořské organismy, typicky rybí hejna, se tak velmi často pohybují v prostorech spadajících pod jurisdikci různých států, případně migrují mezi těmito prostory a volným mořem. Zajistit jejich spravedlivé využívání, které by zároveň nepřekročilo únosnou míru, není snadnou záležitostí.¹⁸⁷

UNESCO v roce 2001 přijata Úmluva o ochraně podvodního kulturního dědictví (*Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*).

¹⁸⁵ Články 133 a), 136, 140 odst. 1 a 2, 143 odst. 1 až 3 UNCLOS

¹⁸⁶ K tomu viz např. Bonney S. A.: Bioprospecting, Scientific Research and Deep Sea Resources in Areas Beyond National Jurisdiction - A Critical Legal Analysis, *New Zealand Journal of Environmental Law*, vol. 10, 2006, s. 41-91, obdobně (včetně problematiky volného moře) Lodge M. W.: Improving International Governance in the Deep Sea, *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 19, 2004, s. 299-316 nebo Lowry T.: Protecting Mysteries of the Deep - Conserving Biodiversity in Marine Areas Beyond National Jurisdiction, *Dalhousie Journal of Legal Studies*, vol. 16, 2007, s. 113-133

¹⁸⁷ Žáková K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, *Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 48-49*

Z hlediska ochrany biodiverzity je vedle rozdělení světového oceánu na mořské prostory neméně významné rozdělení na **regionální moře** (*regional seas*), které vychází z nezbytnosti spolupráce pobřežních států určitého regionu. Průkopníky se v tomto staly státy severní Evropy, které v roce 1974 přijaly Úmluvu na ochranu mořského prostředí oblasti Baltského moře (*Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area*).¹⁸⁸ V návaznosti na to vznikl pod záštitou UNEP Program pro regionální moře (*Regional Seas Programme*), v jehož rámci byl v roce 1975 přijat Středomořský akční plán (*Mediterranean Action Plan*), který se stal vzorem pro přijetí obdobných plánů v dalších mořských oblastech, přičemž v současnosti existuje celkem osmnáct regionálních fór zaměřených na komplexní ochranu mořského a pobřežního prostředí dané oblasti. Většina z nich je zastřešena UNEP, pět oblastí funguje zcela samostatně a má statut nezávislých partnerů programu.¹⁸⁹ Celkem pro čtrnáct z uvedených oblastí byly přijaty smluvní nástroje na ochranu mořského prostředí (zpravidla ve formě rámcové úmluvy a prováděcích protokolů), spolupráce ve čtyřech zbývajících (Arktidě, východoasijských mořích, severozápadním Pacifiku a jihoasijských mořích) se prozatím opírá zejména o akční plány, tedy nástroje *soft law*. V pěti regionálních mořích se ochrana přírody stala předmětem zvláštního smluvního nástroje, tedy protokolu.¹⁹⁰

Přestože článek 192, uvozující část XII UNCLOS nazvanou Ochrana a uchovávání mořského prostředí, stanoví, že „státy mají povinnost chránit a uchovávat mořské prostředí“, a článek 194 odst. 5 doplňuje, že „opatření přijatá v souladu s touto Částí budou zahrnovat taková opatření, která jsou nezbytná pro ochranu a zachování

¹⁸⁸ Byla přijata 22. 3. 1974 v Helsinkách, v platnost vstoupila 3. 5. 1980; v roce 1992 byla nahrazena stejnojmennou úmluvou, která vstoupila v platnost v roce 2000 a jejímiž smluvními stranami jsou Dánsko, Estonsko, EU, Finsko, Německo, Litva, Lotyšsko, Polsko, Rusko a Švédsko; <http://www.helcom.fi/>

¹⁸⁹ Pod UNEP spadá Karibská oblast (*Caribbean Region*), východoasijská moře (*East Asian Seas*), oblast východní Afriky (*Eastern Africa Region*), oblast Středozemního moře (*Mediterranean Region*), oblast severozápadního Pacifiku (*North-West Pacific Region*), oblast západní Afriky (*Western Africa Region*), oblast Černého moře (*Black Sea Region*), oblast severovýchodního Pacifiku (*North-East Pacific Region*), oblast Rudého moře a Adenského zálivu (*Red Sea and Gulf of Aden*), oblast Perského zálivu, Ománského zálivu a části Arabského moře, jihoasijská moře (*South Asian Seas*), oblast jihovýchodního Pacifiku (*South-East Pacific Region*) a oblast (jižního) Pacifiku (*Pacific Region*), podrobněji viz www.unep.org/regionalseas/default.asp; nezávislá fóra zahrnují arktickou oblast (*Arctic Region*), antarktickou oblast (*Antarctic Region*), Baltské moře (*Baltic Sea*), Kaspické moře (*Caspian Sea*) a oblast severovýchodního Atlantiku (*North-East Atlantic Region*).

¹⁹⁰ Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 54-55; podrobněji k protokolům na ochranu přírody regionálních moří viz níže.

vzácných nebo zranitelných ekosystémů, jakož i přirozeného životního prostředí druhů, jejichž zásoby jsou vyčerpány, vystaveny ohrožení nebo nebezpečí, jakož i ostatních forem života v moři“, jsou mořské ekosystémy vystaveny rostoucím a sílícím hrozbám. Z Ekosystémového hodnocení milénia vyplynulo, že nejzávažnější antropogenní příčinou **ohrožení mořských ekosystémů** se v uplynulých 50 letech stal rybolov, a to tím, že výrazně ovlivňuje strukturu, funkci a diverzitu oceánů. Tlak vyvíjený průmyslovým rybolovem je tak silný, že některé mořské systémy pokrývající většinu z lovených ryb (cílových i těch ulovených náhodně) byly zredukovány, či spíše zdecimovány až o 90% oproti stavu před rozmachem tohoto odvětví do jeho industrializované podoby, takže u řady rybích hejn došlo přelovením k jejich zhroucení. Nedávné studie ukázaly, že světový rybolov kulminoval na konci 80. let minulého století a nyní klesá, navzdory vrůstajícímu úsilí a dalšímu rozvoji technik a technologií. Kromě důsledků pro rybí hejna je zaznamenáván významně destruktivní dopad zejména vlečných sítí na mořské dno a na něm se vyskytující stanoviště a druhy. MA dále uvádí, že dopady ostatních z hlavních celosvětových příčin ohrožení světové biodiverzity, tedy změny klimatu, znečištění a šíření invazivních nepůvodních druhů jsou oproti ničení stanovišť a zejména nadměrné exploataci relativně nízké.¹⁹¹ Z jiných pramenů však vyplývají poněkud odlišné závěry.

Již z názvu a následně i ze souhrnu poměrně detailní zprávy Budoucí oceány – oteplování, vzestup, okyselování¹⁹² je patrné, že vztah mezi projevy a příčinami **změny klimatu** a stavem světového oceánu je významný. Ve srovnání se suchozemskými ekosystémy totiž ty mořské reagují na změnu klimatu mnohem citlivěji. Stoupající koncentrace skleníkových plynů, zejména CO₂, jsou zachycovány také mořem a vedou tak jeho acidifikaci, což v kombinaci se stoupající teplotou způsobuje přesun populací a změny v potravních řetězcích a druhovém složení, jejichž důsledky je obtížné předvídat. Jedním z těchto důsledků, který je však zřejmý, je právě dopad právě na rybolov a jeho schopnost sytit stoupající lidskou populaci. Přímý dopad má vzrůstající

¹⁹¹ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 50-51. K problematice IAS (v mořském prostředí zejména balastními vodami z lodí) viz kapitola 4.2.3.

¹⁹² German Advisory Council on Global Change: The Future Oceans – Warming up, Rising High, Turning Sour, Special Report, Berlin, 2006, Summary for policy-makers, s. 1-2. Obdobně např. Mendler de Suarez J., Cicin-Sain B., Wowk K., Payet R., Hoegh-Guldberg O.: Draft Policy Brief on Ensuring Survival - Oceans, Climate and Security, Global Forum on Oceans, Coasts, and Islands, Global Oceans Conference 2010, May 3-7, 2010, UNESCO, Paris

teplota a kyselost na korálové útesy, které jsou výjimečně citlivé právě na tyto dva faktory. Stejně tak lze vliv změny klimatu hodnotit jako nízký jen za předpokladu, že ponecháme stranou vlivy na polární oblasti, tvořené na severu zcela a na jihu z velké části také oceánem.¹⁹³

Pokud jde o **znečištění**,¹⁹⁴ lze se se závěrem MA ztotožnit možná z hlediska celosvětového stavu, v regionálním či lokálním měřítku však mohou být dopady znečištění, ať už dlouhodobě nahromaděného nebo vyvolaného jednorázovou událostí, zcela destruktivní. O významu této problematiky svědčí i množství a již relativně dlouhý vývoj mezinárodních úmluv, které se společně různými způsoby znečišťování mořského prostředí zabývají. Lze je rozdělit do čtyř skupin, a sice na úmluvy regulující ukládání odpadů, včetně radioaktivních do moře (*pollution from dumping*), úmluvy týkající se znečištění z pevninských zdrojů, včetně znečištění atmosférou (*pollution from land based sources*), úmluvy upravující znečištění z plavidel (*pollution from vessels*) a úmluvy o znečištění z aktivit vykonávaných na mořském dně (*pollution from seabed activities*).¹⁹⁵

Odpady, které jsou zdrojem asi 10% znečištění mořského probřeží jsou předmětem zájmu dvou úmluv na celosvětové úrovni a několika dalších na úrovni regionální. Obecný rámec stanoví článek 210 UNCLOS, detailnější úpravu obsahuje Úmluva o předcházení znečišťování moří ukládáním odpadů a jiných látek (*Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter*, 1972) neboli Londýnská úmluva, následně změněná prostřednictvím Protokolu (*Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter*, 1996), která pracuje se seznamy látek sestavených podle jejich nebezpečnosti. V podobě z roku 1972 obsahovala tzv. černý seznam (látky, jejichž ukládání do moře bylo zcela zakázáno) a šedý seznam (látky, jejichž ukládání do moře vyžadovalo zvláštní povolení), všechny ostatní odpady bylo možné do moře na základě povolení

¹⁹³ K tomu viz blíže kapitola 4.1.4.

¹⁹⁴ Podle článku 1 odst. 4 UNCLOS „znečištění mořského prostředí znamená přímé nebo nepřímé zanesení takových látek nebo energie člověkem do mořského prostředí, včetně ústí řek, které mají či mohou mít takové zhoubné účinky, jako jsou poškození živých zdrojů a mořského života, ohrožení lidského zdraví, zabránění mořské činnosti včetně rybolovu či jinému oprávněnému využívání moře, zhoršení užité jakosti mořské vody a omezení podmínek pro rekreaci“.

¹⁹⁵ Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 415-448

ukládat. Nová verze úmluvy je výrazně přísnější, založená na bílém seznamu, který uvádí látky, pro které lze povolit výjimku z obecného zákazu jakéhokoli ukládání odpadů do moře. V roce 1972, ještě dříve než Londýnská úmluva byla v Oslu přijata úmluva, která řešila tuto problematiku pro oblast severovýchodního Atlantiku, následně byla nahrazena úpravou v článku 4 a příloze II Úmluvy na ochranu mořského prostředí severovýchodního Atlantiku (*Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic* neboli Úmluva OSPAR, 1992). Další úpravu obsahují úmluvy přijaté v rámci regionálních mořských fór, konkrétně pro Baltské moře v článku 11 a příloze V Úmluvy na ochranu mořského prostředí oblasti Baltského moře (*Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area* neboli Helsinská úmluva, 1974, v roce 1992 nahrazena úmluvou stejného názvu) pro Středozemní moře v Protokolu pro předcházení znečišťování Středozemního moře ukládáním odpadů z plavidel a letadel (*Protocol for the Prevention of Pollution in the Mediterranean Sea by Dumping from Ships and Aircraft*, 1976), revidované znění z roku 1995 zatím nevstoupilo v platnost, pro jižní Pacifik v Protokolu pro předcházení znečišťování oblasti jižního Pacifiku ukládáním odpadů do moře (*Protocol for the Prevention of Pollution of the South Pacific Region by Dumping*, 1986), a pro Černé moře v Protokolu na ochranu mořského prostředí Černého moře před znečišťováním ukládáním odpadů (*Protocol on The Protection of The Black Sea Marine Environment Against Pollution by Dumping*, 1992).

Ke znečištění z pevniny dochází vodními toky (přibližně 44% celkového znečištění moří) nebo ovzduším (přibližně 33% celkového znečištění moří), a to širokou škálou látek pocházejících ze zdrojů, které jsou také velmi různorodé a často od moře velmi vzdálené, což však nebrání tomu, že i z hlediska kvantitativního se jedná o nejzávažnější formu znečišťování moří. Navzdory této skutečnosti je však tento druh znečišťování moří na mezinárodní úrovni regulován pouze ve velmi omezeném rozsahu, a to zejména z důvodu neochoty států přijmout v tomto směru závazné limity.¹⁹⁶ Na celosvětové úrovni stanoví pouze velmi obecný rámeček článek 207

¹⁹⁶ Jedním z druhů znečištění, který nabývá na objemu a závažnosti jsou plasty - podle vědeckých odhadů se jen v Tichém oceánu vznášejí přes 100 miliard tun umělohmotného odpadu, který tvoří dvě proměnlivé „skvrny“ (jedna mezi Havajskými ostrovy a pobřežím USA, druhá blíže k pobřeží Japonska), kusky plastů plní trávicí trakty živočichů a tím je zabíjí přímo (je evidován případ uhynulé velryby se 182 kg plastů v žaludku), případně se stávají součástí potravního řetězce, jehož prostřednictvím se vracejí zpět k člověku.

UNCLOS, dále je tato problematika řešena jen dokumenty *soft law*, mezi které patří Globální akční program na ochranu mořského prostředí před znečišťováním v důsledku činností na pevnině (*Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-Based Activities*) přijatý spolu s Washingtonskou deklarací o ochraně mořského prostředí před činnostmi na pevnině (*Washington Declaration on Protection of the Marine Environment from Land-Based Activities*) na konferenci konané k tomuto tématu pod záštitou UNEP v roce 1995. Úmluvy na ochranu jednotlivých regionálních moří přebírají obecný závazek z UNCLOS, pro sedm z nich však byla přijata závazná pravidla stanovící konkrétní povinnosti - pro Baltské moře v článku 6 a příloze III Helsinské úmluvy, pro Černé moře v Protokolu na ochranu mořského prostředí Černého moře před znečišťováním z pevninských zdrojů (*Protocol on Protection of the Black Sea Marine Environment Against Pollution from Land Based Sources*, 1992), pro Středozemní moře v Protokolu na ochranu Středozemního moře před znečišťováním z pevninských zdrojů (*Protocol on the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution from Land-Based Sources*, 1983), pro severovýchodní Atlantik v článku 3 a příloze I Úmluvy OSPAR, pro Perský záliv, Ománský záliv a část Arabského moře v Protokolu na ochranu mořského prostředí před znečišťováním z pevninských zdrojů (*Protocol for the Protection of the Marine Environment against Pollution from Land-Based Sources*, 1990), pro jihovýchodní Pacifik v Protokolu na ochranu jihovýchodního Pacifiku před znečišťováním z pevninských zdrojů (*Protocol for the Protection of the South East Pacific Against Pollution from Land- Based Sources*, 1983) a pro širší Karibskou oblast v Protokolu týkajícím se znečišťování z pevninských zdrojů a činností (*Protocol Concerning Pollution from Land-Based Sources and Activities*, 1999, dosud nevstoupil v platnost).

Znečištění z plavidel je odhadováno na přibližně 12% z celkového znečištění moří, veřejností je však vnímáno asi nejvíc, a to zejména v souvislosti s haváriemi tankerů. Tato problematika je také jednou z hlavních agend Mezinárodní námořní organizace a právně je kromě UNCLOS poměrně detailněm zakotvena v několika dalších úmluvách. Kromě článku 211 UNCLOS je to již v roce 1954 přijatá Mezinárodní úmluva o předcházení znečišťování moří ropnými látkami (*International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil* neboli Úmluva OILPOL), kterou v roce 1973 nahradila Mezinárodní úmluva o předcházení znečišťování moří z plavidel (*International Convention for the Prevention of Marine Pollution from Ships* neboli

Úmluva MARPOL), jejíž šest příloh upravuje jednotlivé druhy znečištění (ropné látky, škodlivé tekuté látky, nebezpečné látky přepravované v balené formě, odpadní vody, tuhý odpad, znečištění ovzduší z plavidel). Bezpečnosti plavby a prevenci havárií se věnují Úmluva o mezinárodních pravidlech pro předcházení kolizím na moři (*Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea*, 1972), Mezinárodní úmluva pro bezpečnost života na moři (*International Convention for the Safety of Life at Sea*, 1974) či Mezinárodní úmluva o normách výcviku, kvalifikace a strážní služby námořníků (*International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers*, 1978). Pro regulaci znečištění z plavidel je využíván také územní přístup, a to také z iniciativy IMO, která již řadu let pracuje na konceptu zvláště citlivých mořských oblastí (*Particularly Sensitive Sea Area*).¹⁹⁷

Aktivita vykonávané na mořském dně mají rozdílný režim podle toho, zda jsou vykonávány v prostorech spadajících do národní jurisdikce nebo za její hranicí. Znečišťování vyplývající z činnosti na mořském dnu v oblasti národní jurisdikce upravuje článek 208 UNCLOS, znečišťování vyplývající z činnosti v Oblasti je předmětem článku 209 UNCLOS. Zvláštní právní úpravu pro Baltské moře obsahuje článek 12 a příloha VI Helsinské úmluvy, pro severovýchodní Atlantik článek 5 a příloha III Úmluvy OSPAR, pro Středozemní moře Protokol na ochranu Středozemního moře proti znečišťování v důsledku průzkumu a využívání kontinentálního šelfu a mořského dna a podzemí (*Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution Resulting from Exploration and Exploitation of the Continental Shelf and the Seabed and its Subsoil*, 1994, který však dosud nevstoupil v platnost) a pro Perský záliv, Ománský záliv a část Arabského moře Protokol týkající se znečišťování moře v důsledku průzkumu a využívání kontinentálního šelfu (*Protocol concerning Marine Pollution resulting from Exploration and Exploitation of the Continental Shelf*, 1989).

Rybolov, jakožto nejvýznamější příčina ohrožení mořských ekosystémů je regulován zejména prostřednictvím druhového přístupu, což je dáno jednak historickým vývojem,

¹⁹⁷ Dosud bylo vyhlášeno 10 těchto oblastí: Velký bariérový útes (Austrálie, 1991), soustroví Sabana-Camaguey (Kuba, 1997), oblast ostrova Malpelo (Kolumbie, 2002), moře kolem Florida Keys (USA, 2002), Waddenské moře (Dánsko, Německo, Nizozemí, 2002), Národní rezervace Paracas (Peru, 2003), vody západní Evropy (2004), Kanárské ostrovy (Španělsko, 2005), souostroví Galapágy (Ekvádor, 2005) a Baltské moře (2005). Např. v dubnu 2010 došlo k úniku znečišťujících látek a mechanickému poškození Velkého bariérového útesu v rozsahu cca 250 m x 3 km čínským trajektem, který si zkracoval cestu mimo vymezenou trasu.

především však relativní jednoduchostí jeho uplatňování a kontroly. Dokladem toho je celá škála mezinárodních úmluv celosvětového i regionálního významu zaměřených na lov jednoho či více druhů ryb, případně jiných mořských živočichů.¹⁹⁸ Regulace rybolovu se liší pro jednotlivé typy mořských prostorů. V prostorech spadajících pod jurisdikci pobřežního státu záleží ve vztahu k živým mořským zdrojům na jím stanovené právní úpravě, s tím, že podle UNCLOS jsou v teritoriálních a souostrovních vodách provázány s režimem pokojného proplutí (*innocent passage*)¹⁹⁹ a ve výlučné ekonomické zóně má pobřežní stát „svrchovaná práva za účelem průzkumu a využívání přírodních zdrojů, ať živých či neživých ..., jejich uchování a hospodaření s nimi“ a za tím účelem „určí přípustný úlovek živých zdrojů“, „zajišťuje, s ohledem na nejlepší vědecké údaje, které má k dispozici, prostřednictvím příslušných opatření v oblasti ochrany a řízení, aby zachování živých zdrojů ve výlučné ekonomické zóně nebylo ohroženo jejich nadměrnou těžbou“ a „za tímto účelem podle potřeby spolupracuje s příslušnými podoblastními, oblastními a univerzálními mezinárodními organizacemi“.²⁰⁰ Tou univerzální je FAO, pro kterou je oblast rybolovu a akvakultury jednou z jádrových aktivit,²⁰¹ oblastních a podoblastních organizací je několik desítek, z nichž některé vznikly v rámci FAO, většina ale samostatně na základě mezinárodních smluv. Přitom pouze pět z nich má také působnost v oblasti volného moře,²⁰² pro které

¹⁹⁸ Podrobněji viz kapitola 4.2 věnovaná druhové ochraně.

¹⁹⁹ Podle článku 21 odst. 1 písm. d) a e) „pobřežní stát může, v souladu s ustanoveními této Úmluvy a s jinými pravidly mezinárodního práva, které se týkají pokojného proplutí pobřežním mořem, přijímat právní předpisy, pokud jde o ... d) zachování živých zdrojů moře ... e) zabraňování porušování právních předpisů o rybolovu pobřežního státu“, přičemž v souostrovních vodách se uplatňuje specifický režim stanovený článkem 51 odst. 1 UNCLOS, který stanoví, že „...souostrovní stát respektuje stávající dohody s jinými státy a uznává tradiční práva rybolovu a jinou oprávněnou činnost bezprostředně přilehlých sousedních států v určitých oblastech tvořících součást jeho souostrovních vod...“. Článek 21 odst. 1 dále v této souvislosti v písm. f) uvádí také již zmiňované znečištění („pobřežní stát může, v souladu s ustanoveními této Úmluvy a s jinými pravidly mezinárodního práva, které se týkají pokojného proplutí pobřežním mořem, přijímat právní předpisy, pokud jde o ... ochranu životního prostředí pobřežního státu a zabraňování, snížení a kontrolu jeho znečištění“).

²⁰⁰ Články 56 odst. 1, písm. a), 61 odst. 1 a 2 UNCLOS; článek 62 odst. 4 pak stanoví, že „státní příslušníci jiných států, kteří provozují rybolov ve výlučné ekonomické zóně, se musí podřídit ochranným opatřením a jiným podmínkám a požadavkům stanoveným právními předpisy pobřežního státu“.

²⁰¹ Viz FAO - Core Activities - Fisheries & Aquaculture, <http://www.fao.org/fishery/en>

²⁰² Jsou jimi Komise pro ochranu antarktických živých mořských zdrojů (*Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources*), Rybářská organizace pro severozápadní Atlantik (*Northwest Atlantic Fisheries Organization*), Rybářská komise pro severovýchodní Atlantik (*North East Atlantic Fisheries Commission*), Rybářská organizace pro jihovýchodní Atlantik (*Southeast Atlantic Fisheries Organization*) a Všeobecná rybářská komise pro Středozevní moře (*General Fisheries Commission for the Mediterranean*), podrobněji viz Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 115-116

platí, že „je otevřeno všem státům, ať pobřežním nebo vnitrozemským“ přičemž „svoboda volného moře se uplatňuje za podmínek stanovených touto Úmluvou a jinými pravidly mezinárodního práva“ a „zahrnuje, mimo jiné, pro pobřežní i vnitrozemské státy ... svobodu rybolovu v souladu s podmínkami stanovenými v oddílu 2“.²⁰³ Z uvedeného je patrné, že rámec vytvořený UNCLOS je pro ochranu mořských ekosystémů před dopady nadměrného rybolovu velmi obecný (což samozřejmě souvisí jak se širokým záběrem této úmluvy tak dobou jejího vzniku), detailnější pravidla vytvářená rybářskými organizacemi pro jednotlivé regiony pak zdaleka nepokrývají světový oceán v celé jeho rozloze. Jak bude zmíněno podrobněji dále, ani regulace lovu jednotlivých druhů ryb není primárně určena k ochraně biodiverzity ve smyslu prvního cíle CBD, ale spíše k zajištění jejího udržitelného využívání v souladu s cílem druhým. Údaje o stavu rybích hejn však dokazují, že tento přístup není příliš efektivní ani pro jeden z těchto cílů, tedy ani pro samotné druhy ani pro člověka, o mořských ekosystémech jako celku nemluvě. Je tedy zřejmé, že je žádoucí usilovat o řízení rybolovu založeném na ekosystémovém přístupu. To se do značné míry daří úmluvě, která byla přijata k provedení UNCLOS v době, kdy již byla CBD v platnosti a mohla tak cíle a principy těchto dvou úmluv do značné míry provázat. Dohoda k provedení ustanovení Úmluvy OSN o mořském právu z 10. prosince 1982 týkajících se ochrany a hospodaření s rybími hejny, která se pohybuje jak uvnitř výlučných ekonomických zón, tak na volném moři, a s rybími hejny vysoce migrujících druhů (*United Nations Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*) neboli Dohoda o rybích hejnech (*Fish Stock Agreement, FSA*)²⁰⁴ je moderní mezinárodní úmluvou, která se snaží účinně reagovat na kritickou situaci, v níž se na konci 20. století ocitl světový rybolov. Jeho naprostá většina se odehrává ve výlučných ekonomických zónách, které byly vyhlášeny téměř všemi pobřežními státy, a ty se tak staly hlavními hospodáři zdrojů, které se v EEZ nacházejí, přičemž se nenaplnil

²⁰³ Článek 87 odst. 1, písm. e) UNLOS; oddíl 2, na který je odkazováno nazvaný „Zachovávání živých zdrojů volného moře a hospodaření s nimi“ stanovuje poměrně stručné obecné podmínky pro určování přípustného úlovku a při přijímání jiných opatření za účelem zachování živých zdrojů ve volném moři.

²⁰⁴ Byla přijata 4. 12. 1995 v New Yorku, v platnost vstoupila 11. 12. 2001, má 77 smluvních stran (ČR k ní přistoupila 19. 3. 2007, dosud ji neratifikovala); její text a další související informace viz www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_fish_stocks.htm

předpoklad UNCLOS, že tím bude zajištěno jejich racionální využívání. To platí zejména pro populace druhů migrujících mezi výlučnými ekonomickými zónami různých států, resp. mezi výlučnými ekonomickými zónami a volným mořem. FSA na tuto situaci pokouší reagovat tím, že zakotvuje princip předběžné opatrnosti a ekosystémový přístup.²⁰⁵ FSA se v principu vztahuje pouze na rybí hejna ekologicky i ekonomicky velmi významných pelagických druhů²⁰⁶ vyskytujících se na volném moři (např. tuňáky, mečouny, některé druhy žraloků, tvořící přibližně 20% celosvětových úlovků mořských ryb), vzhledem k nezbytnosti komplexního přístupu však zavazuje pobřežní státy jednak uplatňovat některé základní zásady i v oblastech spadajících pod jejich národní jurisdikci a také stanovuje povinnost hodnotit vlivy rybolovu nejen na cílené druhy, ale i na ostatní druhy náležející ke stejnému ekosystému, a přijímání opatření na ochranu populací těchto primárně necílených druhů. S ohledem na historickou nedotknutelnost principu svobody volného moře lze považovat za skutečně revoluční ustanovení článku 8 odst. 4 FSA, které omezuje přístup k rybolovným zdrojům volného moře pouze na státy, které jsou účastníky regionálního mechanismu spolupráce, či se zavážou aplikovat jím stanovená opatření. Dohoda stanovuje celou řadu povinností státu vlajky (tedy státu, v němž jsou registrovány lodě, které provádí rybolov na volném moři). Velký význam mají také ustanovení části VI FSA, týkající se kontroly dodržování stanovených opatření a stíhání jejich porušení, přičemž kromě státu vlajky jsou dány pravomoci i dalším státům, které se účastní regionálních mechanismů spolupráce. Další z možných a poměrně běžně užívaných metod regulace rybolovu je vyhlášení oblastí uzavřených pro rybolov, které se děje obvykle pouze na omezenou dobu a se zaměřením na konkrétní cílené druhy, případně jejich stanoviště. Přesto může mít tato metoda pro mořský ekosystém dané oblasti nezanedbatelný přínos, což v kombinaci s její relativní jednoduchostí a flexibilitou (možné kombinace

²⁰⁵ Pobídka k uplatňování přístupu předběžné opatrnosti byla pro rybolov učiněna v Kodexu zodpovědného rybolovu (*Code of Conduct for Responsible Fisheries*), přijatého v roce 1995 ve FAO, jehož součástí je také Dohoda o podpoře dodržování mezinárodních opatření v oblasti ochrany rybolovných zdrojů a hospodaření s nimi rybářskými plavidly na volném moři (*Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas*), přijatá v roce 1993, která však upravuje jen část toho, co následně komplexně pokryla FSA. Ekosystémový přístup byl pro rybolov (pomineme-li obecně platné rozhodnutí CBD COP VII/11) v obecné zmněně v Deklaraci z Reykjavíku o zodpovědném rybolovu v mořském ekosystému (*Reykjavik Declaration on Responsible Fisheries in the Marine Ecosystem*) z roku 2001 a podrobněji rozpracován v technických směrnících pro zodpovědný rybolov (*technical guidelines for responsible fisheries*) ve FAO.

²⁰⁶ Mořské organismy dělíme na organismy bentické, tj. žijící na dně a pelagické, tj. žijící ve vodním sloupci, přičemž řada bentických organismů prochází v rané fázi života pelagickou formou a naopak.

stanovení doby, územního vymezení, cíleného druhu a zakázané techniky lovu) a v případě vhodného nastavení i přijatelností pro rybáře samotné (posílení populací pro ně v dlouhodobější perspektivě znamená ekonomický přínos) dává jistou naději, že v případě jejího širšího uplatňování je možné negativní dopady rybolovu alespoň v lokálním či regionálním měřítku zmírnit. K tomuto zmírnění má přispět také omezení či úplný zákaz některých metod lovu (např. používání jedů či výbušnin), přičemž jako nejvíce destruktivní z hlediska necílených druhů (vedlejších úlovků, *by-catch*) i mořských ekosystémů je hodnoceno používání dlouhých volně plovoucích sítí (*driftnets*) a vláčení sítí po mořském dně (*bottom trawling*), jejichž omezení či dokonce zákaz je stále předmět vyjednávání a neshod.²⁰⁷ Některé neshody přerostou až v soudní spory a ICJ již řešil řadu případů rybářské jurisdikce (*fisheries jurisdiction cases*), např. v 70. letech 20. století spor mezi Velkou Británií a Německem na jedné straně a Islandem na straně druhé, týkající se rozšíření islandské exkluzivní zóny pro rybolov, v 90. letech 20. století další spory týkající se lovu jednotlivých druhů ryb, podobně ITLOS již rozhodoval několik případů týkajících se ilegálního rybolovu, např. Camoucho (Panama vs. Francie) a Monte Cafourco (Seychelly vs. Francie) v roce 2000, Grand Prince (Belize vs. Francie) v roce 2001, či Volga (Rusko vs. Austrálie) v roce 2002.²⁰⁸

CBD věnuje ochraně mořské biodiverzity pozornost společně s ochranou biodiverzity pobřežní v rámci Pracovního programu pro mořskou a pobřežní biologickou rozmanitost (*Programme of Work on Marine and Coastal Biological Diversity*), který byl iniciován na CBD COP 2 tzv. Jakartským mandátem (*Jakarta Mandate*)²⁰⁹ a od té doby je pravidelně předmětem jednání smluvních stran. Prolíná se jím několik témat, která jsou pro ochranu mořské a pobřežní biodiverzity v rámci CBD potenciálně řešitelná: v rovině genetické diverzity je to zejména využívání genetických zdrojů hlubokomořského dna za hranicemi národní jurisdikce a také problematiky umělých chovů mořských organismů, v rovině druhové jsou diskutovány zejména nepůvodní

²⁰⁷ Podrobněji viz Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 39, 85-89, 124, 161-162, 207, 213; podrobněji k lovu některých mořských druhů viz kapitola 4.2.

²⁰⁸ Podrobněji viz Sands P.: Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 220, 567-568, k případům týkajícím se jednotlivých druhů viz kapitola 4.2

²⁰⁹ CBD COP 2: Decision II/10 - Conservation and sustainable use of marine and coastal biological diversity

druhy, pro ekosystémovou rovinu je východiskem ekosystémový přístup a integrovaná péče o mořské a pobřežní oblasti, avšak se všemi praktickými problémy, které s tím souvisejí.²¹⁰

Jednou z možností, jak dosáhnout v dohledné době alespoň částečného posunu v ochraně mořského a pobřežního prostředí, a to i na úrovni ekosystémové, je posílení dosud poměrně opomíjené **územní ochrany**. Využití tohoto přístupu již bylo výše zmíněno ve vztahu ke znečištění i rybolovu, pro integrovanou a ekosystémovou ochranu mořského prostředí jsou však tato dílčí opatření nedostatečná. Vyhlásování mořských chráněných území s komplexnějšími ochrannými podmínkami samo o sobě degradaci mořských ekosystémů nezabrání, jakožto další „ingredience do nástrojového mixu“ však alespoň může přispět k jejímu zmírnění a zpomalení. Oproti pevnině bylo dosud vyhlásování chráněných území na moři využíváno pouze ve velmi omezeném rozsahu. Podle zprávy o stavu ke konci roku 2007 jimi bylo pokryto pouze 5,9% rozlohy teritoriálních moří a dokonce jen 0,7% rozlohy moří za hranicemi národní jurisdikce, zatímco u pevninského území pokrývají chráněná území 12,2% jeho rozlohy.²¹¹ Podle některých doporučení by mělo být zahrnuto do ekologicky reprezentativních a efektivně spravovaných chráněných území alespoň 20 - 30% rozlohy oceánu, přičemž zvláštní potřebu zvýšené ochrany vyžadují korálové útesy a oblasti, které jsou významné pro vývoj rybích populací.²¹² Samotná rozloha není všeřikající údaj, ale přece jenom naznačuje, že možnosti využití tohoto nástroje ochrany biodiverzity jsou ve vztahu k mořským ekosystémům zatím nevyužité. Obecný impuls k vyhlásování chráněných území, tedy i mořských, dává CBD ve svém článku 8,

²¹⁰ Viz rozhodnutí CBD COP IV/5 - Conservation and sustainable use of marine and coastal biological diversity, including a programme of work, V/3 - Progress report on the implementation of the programme of work on marine and coastal biological diversity, VI/3 - Marine and coastal biodiversity, VII/5 - Marine and coastal biodiversity - Review of the programme of work on marine and coastal biodiversity, VIII/22 - Marine and coastal biological diversity - Enhancing the implementation of integrated marine and coastal area management, IX/20 - Marine and coastal biodiversity; pokud jde o vzájemný vztah CBD a UNCLOS, článek 22 odst. 2 CBD uvádí, že „smluvní strany provádějí tuto Úmluvu ve vztahu k mořskému prostředí v souladu s právy a povinnostmi států vyplývajícími z mořského práva“.

²¹¹ UNEP-WCMC: State of the world's protected areas - an annual review of global conservation progress, UNEP-WCMC 2008, Cambridge; s. 17-19.

²¹² German Advisory Council on Global Change: The Future Oceans – Warming up, Rising High, Turning Sour, Special Report, Berlin, 2006, Summary for policy-makers, s. 1-2, případně obecněji Vierros M., Cicin-Sain B., Arico S., Lefebvre Ch.: Draft Policy Brief on Marine Biodiversity and Networks of Marine Protected Areas, Global Forum on Oceans, Coasts, and Islands, Global Oceans Conference 2010, May 3-7, 2010, UNESCO, Paris nebo Jentoft S., van Son T. C., Bjorkan M.: Marine Protected Areas - A Governance System Analysis, Hum Ecol, vol. 35, 2007, s. 611-622

týkajícím se ochrany *in situ*, konkrétní právní režim však obsahují až prameny práva regionálního významu. Zřizování chráněných mořských oblastí je jedním z pilířů právní úpravy protokolů přijatých na ochranu fauny a flóry v pěti regionálních mořích. Protokol týkající se zvláště chráněných oblastí a biologické rozmanitosti ve Středomoří (*Protocol Concerning Specially Protected Areas and Biological Diversity in the Mediterranean*)²¹³ neboli Barcelonský protokol v části II (článcích 4 až 10) rozlišuje dvě kategorie chráněných oblastí. První jsou zvláště chráněné oblasti vytvářené stranami v oblastech spadajících pod jejich jurisdikci a v zásadě se neliší od nástrojů používaných jinými úmluvami. Větší význam však mají zvláště chráněné oblasti středomořského významu (*Specially Protected Areas of Mediterranean Importance*, SPAMI), které mohou být vytvářeny jak v oblastech spadajících pod jurisdikci smluvních stran, tak zcela či částečně na volném moři. Specifikem Středozevního moře je, že jeho pobřežní státy jako jedny z mála států světa nepřistoupily k vyhlášení výlučných ekonomických zón (byť především z důvodu možných konfliktů kvůli jejich vnějším hranicím, jelikož tvar a velikost Středozevního moře vymezení zóny o standardní šířce 200 námořních mil neumožňují), velká část tak má statut volného moře. Smluvní strany Barcelonského protokolu se zavazují respektovat opatření vztahující se na tyto oblasti a nepovolit činnosti, které by mohly být v protikladu s cíli, pro které byla oblast vyhlášena. Vůči státům, které nejsou smluvními stranami protokolu a na volném moři požívají všech práv vyplývajících z UNCLOS, předvídá protokol prosazení přijatých opatření cestou spolupráce a vyjednávání. SPAMI tak v jistém smyslu představují revoluční krok směrem k větší ochraně zvláště významných součástí regionálního ekosystému.²¹⁴ Barcelonský protokol je tak zatím jakýmsi završením snah o ochranu mořských ekosystémů prostřednictvím územní ochrany. Zbývajícími čtyřmi regionálními moři a prameny práva, které územní ochranu také zakotvují, byť ne v tak propracované podobě, jsou Protokol týkající se chráněných

²¹³ Byl přijat 10. 6. 1995 v Barceloně společně s revidovaným zněním Úmluvy o ochraně mořského prostředí a pobežní oblasti Středomoří (*Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean*) neboli Barcelonské úmluvy, která nahradila Úmluva o ochraně Středomoří před znečištěním (*Convention for the Protection of the Mediterranean against Pollution*) z roku 1976, a nahradil tak Protokol týkající se středomořských zvláště chráněných oblastí (*Protocol Concerning Mediterranean Specially Protected Areas*) přijatý v roce 1982 v Ženevě, tzv. Ženevský protokol; <http://www.unepmap.org/>

²¹⁴ Podrobněji k významu Barcelonského protokolu v tomto směru viz Scovazzi T.: *Marine Protected Areas on the High Seas - Some Legal and Policy Consideration*, *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 19, 2004, s. 1-17

oblastí a divoké fauny a flóry východoafrické oblasti (*Protocol Concerning Protected Areas and Wild Fauna and Flora in the Eastern African Region*) neboli Nairobský protokol,²¹⁵ Protokol o ochraně a péči o chráněné mořské a pobřežní oblasti jihovýchodního Pacifiku (*Protocol for the Conservation and Management of Protected Marine and Coastal Areas of the South-East Pacific*) neboli Paipský protokol,²¹⁶ Protokol týkající se zvláště chráněných oblastí a divoké fauny a flóry k Úmluvě o ochraně a rozvoji mořského prostředí širší Karibské oblasti (*Protocol Concerning Specially Protected Areas and Wildlife to the Convention for the Protection and Development of the Marine Environment of the Wider Caribbean Region*) neboli Kingstonský protokol²¹⁷ a Protokol o ochraně biodiverzity a krajiny v oblasti Černého moře (*Black Sea Biodiversity and Landscape Conservation Protocol*) neboli Sofijský protokol.²¹⁸ Sofijský protokol si kromě jiného dává za cíl zachování, resp. dosažení dobrého ekologického stavu (*good ecological state*) ekosystému Černého moře, a do tří let od jeho vstupu v platnost by měl být také přijat seznam krajinných prvků a stanovišť významných pro oblast Černého moře (*List of landscapes and habitats of the Black Sea importance*). Ponechme stranou smysluplnost ochrany „krajiny moře“, jako významné se jeví zaměření na stanoviště (nikoli pouze na stanoviště druhů, ale typy přírodních stanovišť jako takových), z čehož je patrná inspirace unijní směrnicí o stanovištích, což platí i pro stanovený cíl, kdy uvedená směrnice pracuje s pojmem příznivý stav z hlediska ochrany (*favourable conservation status*).

Regionální „pevninské“ úmluvy z oblasti ochrany přírody se vztahují na mořské prostředí minimálně v rozsahu teritoriálních vod, zřizování mořských chráněných oblastí však výslovně upravují pouze dvě z nich. Africká úmluva o ochraně přírody a přírodních zdrojů v podobě z roku 1968 zavazuje smluvní strany k takové péči o vodní

²¹⁵ Byl přijat společně s Úmluvou o ochraně, péči a rozvoji mořského a pobřežního prostředí východoafrické oblasti (*Convention for the Protection, Management and Development of the Marine and Coastal Environment of the Eastern African Region*) dne 21. 6. 1985 v Nairobi, oba dokumenty vstoupily v platnost v roce 1996, <http://www.unep.org/NairobiConvention/index.asp>

²¹⁶ Byl přijat 21. 9. 1989 v Paipě (Kolumbie) k Úmluvě o ochraně mořského prostředí a pobřežních oblastí jihovýchodního Pacifiku (*Convention for the Protection of the Marine Environment and Coastal Areas of the South-East Pacific*) z roku 1981, vstoupil v platnost v roce 1994; více viz Stálá komise pro jižní Pacifik (*Permanent Commission for the South Pacific*), <http://www.cpps-int.org/>

²¹⁷ Byl přijat 18. 1. 1990 v Kingstonu (Jamajka) k uvedené úmluvě z roku 1983, v platnost vstoupil v roce 2000, <http://www.cep.unep.org/>

²¹⁸ Byl přijat 14. 6. 2002 v Sofii k Úmluvě o ochraně Černého moře před znečištěním (*Convention on the Protection of the Black Sea Against Pollution*) z roku 1992, dosud však nevstoupil v platnost; <http://www.blacksea-commission.org/main.asp>

prostředí, včetně brakických a pobřežních vod, která bude minimalizovat nepříznivé účinky lidských činností na vodní stanoviště a předpokládá vytváření chráněných oblastí v pobřežních vodách smluvních stran. Znění z roku 2003 je mnohem komplexnější a vztahuje se jak na všechny oblasti, tak i činnosti, které spadají pod jurisdikci smluvních stran, tedy i na výlučnou ekonomickou zónu a kontinentální šelf pobřežních států, případně činnosti vykonávané na volném moři. Dohoda ASEAN o ochraně přírody a přírodních zdrojů je ještě konkrétnější, jelikož její článek 13 odst. 1 přímo stanoví, že smluvní strany mají zřizovat v oblastech spadajících pod jejich jurisdikci (tedy až po vnější hranici výlučné ekonomické zóny, resp. kontinentálního šelfu) pevninské, sladkovodní, pobřežní a mořské chráněné oblasti. Obecnou úpravu týkající se vyhlášení chráněných území stanoví také Úmluva o ochraně přírody a zachování divoké fauny a flóry na západní polokouli a Úmluva o ochraně přírody v jižním Pacifiku (*Convention on Conservation of Nature in the South Pacific*),²¹⁹ jejich přínos je však v tomto směru pouze omezený, ačkoli zejména pro oblast územní působnosti Apijské úmluvy by ochrana mořských ekosystémů měla být zcela zásadní.²²⁰ Evropský rámec systému chráněných území tvoří Bernská úmluva, na jejímž základě vzniká Soustava Smaragd (*Emerald Network*), která se stala předlohou soustavy Natura 2000 vytvářené v členských zemích EU na základě směrnice o stanovištích a směrnice o ptácích, jejich východiska i způsob realizace jsou poněkud odlišná. Zatímco Natura 2000 vzniká na základě závazku výslovně uvedeného ve směrnici o stanovištích, Soustava Smaragd není zakotvena přímo v Bernské úmluvě, ale k její realizaci dochází až na základě Doporučení č. 16 (1989) a Rezoluce č. 3 (1996) Stálého výboru. Smaragd i Natura 2000 jsou určeny k ochraně ohrožených druhů (zvláštní pozornost je věnována druhům stěhovavým), jejich stanovišť a k zachování ohrožených přírodních stanovišť, ovšem s tím rozdílem, že přílohy Bernské úmluvy obsahují toliko seznamy druhů (podobně jako směrnice o ptácích) a ochrana vybraných typů přírodních stanovišť byla zohledněna až dodatečně prostřednictvím Rezoluce

²¹⁹ Byla přijata 12. 6. 1976 v Apii (Samoa), od toho je nazývána též jako Apijská úmluva, v rámci Tichomořského společenství (*Pacific Community*, <http://www.spc.int/>), v platnost vstoupila 26. 6. 1990, 5 smluvních stran z 22 členských států Tichomořského společenství (Austrálie, Cookovy ostrovy, Fidži, Papua-Nová Guinea, Západní Samoa, smluvní stranou je také Francie); obsahuje pouze obecná ustanovení týkající se zřizování chráněných oblastí (národních parků a různých typů národních rezervací); <http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails?id=TRE-000540&index=treaties>

²²⁰ Podrobněji k režimu regionálních moří i významu pevninských regionálních úmluv pro ochranu mořského prostředí viz Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 90 - 101

Stálého výboru č. 4 (1996), směrnice o stanovištích ve své příloze I přímo uvádí typy přírodních stanovišť, které mají být prostřednictvím Natury 2000 chráněny, ty jsou však víceméně pobřežního charakteru, takže ochrana mořských ekosystémů je zajištěna spíše prostřednictvím druhů. Evropská komise však klade v posledních letech důraz na doplnění Natury 2000 právě o mořské lokality.²²¹ Bernská úmluva a směrnice o stanovištích se tak staly vzorem jedna pro druhou, jejich provázanost byla potvrzena Rezolucí Stálého výboru Bernské úmluvy č. 5 (1998), která stanoví, že „pro smluvní strany, které jsou členskými státy Evropské unie, jsou lokality soustavy Smaragd představovány lokalitami soustavy Natura 2000“. Nejzásadnější rozdíl mezi Soustavou Smaragd a Naturou 2000, respektive mezi Bernskou úmluvou a evropskými směrnici je však právní - z hlediska zajištění jejich naplňování jsou unijní mechanismy implementace a prosazování práva Evropskou komisí a Soudním dvorem oproti mezinárodněprávnímu režimu Bernské úmluvy a jejího Stálého výboru výrazně efektivnější.

V EU je pak od roku 2008 stanoven závazný rámec pro činnost v oblasti mořské environmentální politiky prostřednictvím rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí,²²² podle níž mají členské státy přijmou nezbytná opatření k dosažení nebo zachování dobrého stavu mořského prostředí nejpozději do roku 2020. Za tímto účelem mají členské státy podle článku 1 směrnice vypracovat a provádět strategie, které mají chránit a zachovávat mořské prostředí, předcházet zhoršování jeho stavu nebo, ukáže-li se to jako možné, obnovovat mořské ekosystémy v oblastech, kde byly negativně postiženy, a dále předcházet a omezovat vlivy na mořské prostředí tak, aby nedošlo k významnému ovlivnění či ohrožení mořské biologické rozmanitosti, mořských ekosystémů, lidského zdraví či oprávněného využívání moře. Přitom je výslovně stanoveno, že strategie pro mořské prostředí uplatňují ekosystémový přístup.

²²¹ Počet mořských chráněných lokalit zvyšuje - při při zatím posledním rozšíření v prosinci 2009 bylo do soustavy doplněno 59 lokalit o celkové rozloze téměř 30 000 km², převážně v atlantské a středomořské biogeografické oblasti (např. Francie doplnila 26 lokalit, z nichž mořské jsou Banc et récifs de Surtainville, Baie de Seine occidentale či Côtes sableuses de l'infralittoral languedocien, Švédsko pak 11 lokalit, z nichž mořské jsou Norra Midsjöbanken či Stora Middelgrund och Röde bank, Velká Británie 7 lokalit, mezi nimi dvě rozsáhlé mořské lokality Stanton Banks a Darwin Mounds); podrobněji k Natuře 2000 v mořském prostředí viz Guidelines for the Establishment of the Natura 2000 Network in the Marine Environment - Application of the Habitats and Birds Directives, European Commission, 2007

²²² Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2008/56/ES ze dne 17. června 2008, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti mořské environmentální politiky, Úřední věstník L 164, 25/06/2008 S. 0019 - 0040

Na každém jednotlivém státu pak záleží, jakým způsobem přispěje k ochraně mořských ekosystémů prostřednictvím svého vnitrostátního systému ochrany přírody. Nejvíce mořských chráněných území, pokrývajících 7% jejich vod, má Austrálie, která za účelem jejich ochrany vyvinula jednotný systém jejich zonace a managementu, na rozdíl např. od USA, kde jsou mořská chráněná území vyhlášována na federální, státní i místní úrovni bez patřičné koordinace.²²³ Švédsko oslavilo 100 let od vzniku svých prvních národních parků (a prvních v Evropě) během svého předsednictví v Radě EU na podzim roku 2009 vyhlášením svého prvního podmořského národního parku Kosterhavet, který navazuje na norský národní park Ytre Hvaler a na ploše přibližně 39 tisíc hektarů chrání jediný švédský korálový útes a přes 6 tisíc druhů živočichů a řas.²²⁴ Jedním z environmentálních cílů určujících švédskou politiku životního prostředí jsou „Vyvážené mořské prostředí, vzkvétající pobřežní oblasti a archipelaga“, v roce 2005 byla vládou přijata Národní mořská politika (*National Marine Policy*).²²⁵ Kromě obecně platných pravidel obsažených v Kodexu obsahují zvláštní právní úpravu např. zákon o kontinentálním šelfu (*1966:314 Continental Shelf Act*), zákon o švédské ekonomické zóně (*1992:1140 Sweden's Economic Zone Act*) či zákoně o výstavbě, rozšiřování a uzavírání veřejných plavebních kanálů a veřejných přístavů (*1983:293 Establishment, Enlargement and Closure of Public Navigation Channels and Public Ports Act*).

4.1.2 Pobřežní ekosystémy

Problematika využívání a ochrany pobřežních ekosystémů samozřejmě bezprostředně souvisí s problematikou využívání a ochrany ekosystémů mořských, a to z hlediska ekologického i z hlediska právního, což dokládá název i obsah Pracovního programu pro mořskou a pobřežní biologickou rozmanitost realizovaného v rámci CBD i

²²³ Schorr J. L.: The Australian National Representative System of Marine Protected Areas and the Marine Zoning System - A Model for United States?, *Pacific Rim Law & Policy Journal*, vol. 13, 2004, s. 673-710.

²²⁴ Podrobněji viz Swedish Environmental Protection Agency: Kosterhavet National Park, Västra Götaland County, <http://www.naturvardsverket.se/en/In-English/Menu/Enjoying-nature/National-parks-and-other-places-worth-visiting/National-Parks-in-Sweden/Kosterhavet-National-Park/>.

²²⁵ Swedish Environmental Protection Agency: The marine environment, http://www.naturvardsverket.se/en/In-English/Menu/Nature-conservation_and_wildlife_management/The-marine-environment/

ostatních pramenů práva již také zmíněných v předchozí kapitole. Z tohoto pohledu tedy není nezbytné znovu rozebírat to, co již bylo uvedeno, ale spíše zmínit některé aspekty, které pobřežní ekosystémy od mořských odlišují.

Část II UNCLOS stanoví, že „svrchovanost pobřežního státu se rozšiřuje za jeho pevninské území a vnitřní vody, a v případě souostrovního státu za jeho souostrovní vody, na přilehlé mořské pásmo zvané pobřežní moře“ a „tato svrchovanost se rozšiřuje na vzdušný prostor nad pobřežním mořem, jakož i na jeho mořské dno a podzemí“ (článek 2 odst. 1 a 2), přičemž „každý stát právo stanovit šíři svého pobřežního moře až po hranici nepřesahující dvanáct námořních mil ...“ (článek 3). Dále se uvádí pravidla týkající se vnitřních vod, ústí řek, zálivů, přístavů, rejdů či vynořujících se vyvýšenin. Nejpodstatnějším znakem pobřežních vod z titulu mořského práva tedy je, že spadají do jurisdikce pobřežního státu. Pobřežní ekosystémy však nejsou tvořeny a ovlivňovány pouze pobřežními vodami, ale také pobřežní pevninou a jejich vzájemnými interakcemi. Pro účely Ekosystémového hodnocení milénia byly pobřežní ekosystémy definovány jako „rozhraní mezi oceánem a zemí, dosahující v moři přibližně do středu kontinentálního šelfu a do vnitrozemí tak, aby zahrnovalo všechny oblasti silně ovlivňované blízkostí oceánu; oblast mezi 50 m hloubky pod průměrnou hladinou moře a 50 m nad nejvyšší úrovní přílivu nebo směrem do vnitrozemí do vzdálenosti 100 km od pobřeží; zahrnuje korálové útesy, přílivové zóny, ústí řek, pobřeží akvakultury a komunity mořských chaluh“.²²⁶ Specifická hraniční povaha pobřežních ekosystémů z hlediska ekologického tak vyžaduje specifickou povahu právního režimu, který zohlední potřeby mořského a pevninského prostředí a jejich vazeb, což klade zvýšené nároky na státy, jakožto suverény tohoto území. Mořské pobřeží přitahuje zvýšenou lidskou aktivitu, s její zvýšenou koncentrací také rostou tlaky na prostředí, ve kterém je realizována, a které se nachází v jejím okolí. Rybolov a další využívání mořských zdrojů, námořní doprava, turistický průmysl, na ně navazující infrastruktura a zástavba, a s nimi související produkce znečišťujících látek jsou spolu se samotnou existencí lidských sídel ty nejviditelnější projevy lidské činnosti na mořském pobřeží. Výsledky Ekosystémového hodnocení milénia ukazují, že se státům specifické požadavky pobřežních oblastí příliš zohledňovat nedaří, jelikož pobřežní ekosystémy jsou

²²⁶ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 54

v současnosti **nejohroženějším** typem ekosystémů. Vlivy žádné z pěti hlavních příčin ohrožení nejsou hodnoceny jako pouze nízké, jako mírný, ale velmi rychle rostoucí je hodnocen dopad klimatické změny, šíření invazivních druhů a nadměrné využívání přírodních zdrojů mají na pobřežní ekosystémy vysoký a stále rostoucí vliv, a jako velmi vysoké jsou hodnoceny dopady změny přírodních stanovišť (s rostoucí tendencí) a znečištění (v jeho případě je navíc vývojový trend vnímán jako rostoucí velmi rychle).²²⁷

V předchozí kapitole byla rozebírána územní ochrana, jakožto jeden z nedostatečně využitých nástrojů ochrany mořských ekosystémů. V pobřežních oblastech se může kromě výše uvedených pramenů práva opírat navíc ještě o jednu úmluvu celosvětového významu. Ramsarská úmluva byla v roce 1971 podle své preambule přijata v reakci na rostoucí ničení **mokřadů**, jakožto „regulátorů vodních režimů a jako biotopů podporujících charakteristickou flóru a faunu, zejména pak vodní ptactvo, [které] vytvářejí zdroje velké hospodářské, kulturní, vědecké a rekreační hodnoty, jejichž ztráta by byla nenahraditelná“. Podle definice uvedené v článku 1 úmluvy se za mokřady považují „území s močály, slatinami, rašeliništi a vodami přirozenými nebo umělými, trvalými nebo dočasnými, stojatými i tekoucími, sladkými, brakickými nebo slanými, včetně území s mořskou vodou, jejíž hloubka při odlivu nepřesahuje 6 metrů“. Článek 2 odst. 1 dále stanoví, že „hranice každého mokřadu budou přesně popsány a vymezeny na mapě a mohou zahrnovat i k mokřadům přiléhající pobřežní a příbřežní pásma, včetně ostrovů a útvarů s mořskou vodou, jejichž hloubka může při odlivu přesahovat 6 metrů, rozprostírajícími se uvnitř mokřadů, zvláště mají-li význam jako biotopy vodního ptactva“. Do této definice tak spadají také některé pobřežní ekosystémy, například permanentně mělké vody, včetně mořských zátok a průlivů, tropické mořské louky, korálové či skalní útesy, písčité či oblázkové břehy, ústí a delty řek, bažiny, pobřežní krasové systémy, brakické laguny či mangrovové porosty.²²⁸ Primárním závazkem každé smluvní strany je, že na svém území určí vhodné mokřady, které navrhne zařadit do Seznamu mezinárodně významných mokřadů (*List of Wetlands of*

²²⁷ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9

²²⁸ Viz Systém klasifikace typů mokřadů (*Classification System for Wetland Type*) schválený jako příloha 2B doporučení 4.7 přijatého na COP 4 Ramsarské úmluvy v roce 1990

International Importance, Ramsar List).²²⁹ Přitom je však zdůrazněno, že zařazení mokřadů do seznamu není na újmu suverénních práv smluvní strany, na jejímž území mokřad leží. Smluvní strany však mají „zvážit svou mezinárodní odpovědnost za zachování, správu a rozumné využívání stěhovavého vodního ptactva a péči o něj“, „plánovat a uskutečňovat své záměry tak, aby podporovaly zachování mokřadů zařazených do seznamu a pokud to bude možné, i rozumné využívání ostatních mokřadů na svém území“, zajistit „co nejrychlejší vlastní informovanost o současných, probíhajících a předpokládaných změnách ekologických poměrů ve všech mokřadech na svém území zahrnutých do seznamu v důsledku technického rozvoje, znečištění nebo jiného lidského zásahu“ a „podporovat zachování mokřadů a vodního ptactva zřizováním mokřadních chráněných území, ať již jsou zahrnuta do seznamu či nikoliv, a náležitě se postarat o jejich ochranu“.²³⁰ Další závazky smluvních stran se týkají výzkumu, výchovy pracovníků kvalifikovaných pro výzkum mokřadů, výměny údajů a vzájemných porad o plnění závazků, zvláště v případech, kdy mokřady leží na území více než jedné smluvní strany, nebo kdy vodní systém se dělí mezi více smluvních stran. Konkrétním výstupem přeshraniční spolupráce smluvních stran je Seznam přeshraničních mokřadů (*Transboundary Ramsar Sites*).²³¹ Jedná se tedy o poměrně měkce formulované závazky, úmluva navíc neobsahuje jiný mechanismus jejich vynucování než že dává konferenci smluvních stran možnost přijímat doporučení adresovaná smluvním stranám. Zřejmě na základě inspirace WHC a jejího Seznamu světového dědictví v ohrožení byl v roce 1990 na COP 4 konané ve švýcarském Montreux iniciován vznik Seznamu ohrožených mokřadů (*Montreux Record*),²³² do něhož jsou zahrnuty mokřady mezinárodního významu, u nichž se projeví, projevují či zřejmě projeví změny jejich ekologického charakteru v důsledku technologického rozvoje, znečištění nebo jiných lidských zásahů. V případě nápravy je mokřad z tohoto Seznamu vyřazen, celkem obvyklé je ale jeho opakované zařazení či vyřazení.

²²⁹ Kritérium významnosti se posuzuje z hlediska ekologie, botaniky, zoologie, limnologie nebo hydrologie, velký důraz je kladen na význam pro vodní ptactvo v jakémkoli ročním období; k 28. 1. 2010 čítá 1886 mokřadů o celkové výměře 185 156 612 hektarů, přičemž celá řada z nich je součástí pobřežních ekosystémů.

²³⁰ Články 2 odst. 6, 3 odst. 1 a 2, 4 odst. 1 Ramsarské úmluvy

²³¹ Zatím bylo vymezeno 12 bilaterálních a 1 trilaterální přeshraniční mokřad (ten i na území ČR).

²³² Doporučení 4.8: Změny v ekologickém charakteru mokřadů (*Recommendation 4.8: Change in ecological character of Ramsar sites*); ke dni 28. 1. 2010 tento Seznam obsahuje 50 mokřadů včetně pobřežních.

Strategický plán Ramsarské úmluvy na období 2003-2008 vyzýval smluvní strany, aby považovaly vyhlášení těchto typů mokřadů za svou prioritu a příspěvek ke splnění závazku vytvořit do roku 2012 reprezentativní síť chráněných mořských a pobřežních oblastí, vyhlášeného na WSSD v Johannesburgu v roce 2002. Výrazně stručnější Strategický plán na období 2009-2015 však již zmiňuje pobřežní mokřady pouze v kontextu obecnějších témat (ekosystémových služeb, plánů péče o vodní zdroje či integrovaných plánů o pobřežní oblasti).²³³

Ze stávajícího platného právního rámce tedy plyne, že udržitelné využívání a ochrana pobřežních ekosystémů zůstává téměř zcela v rukou jednotlivých států, což s ohledem mimořádný ekonomický a sociální význam pobřežních oblastí znamená, že environmentální pilíř udržitelnosti je nadále obvykle upozadován. Pro rozvojové země to platí téměř bezvýhradně, v rozvinutých zemích lze někdy nalézt pozitivní příklady. Složitosti problematiky využívání pobřeží a ochrany pobřežních ekosystémů tak celkem výstižně ilustrují některé případy řešené Soudním dvorem EU, ať už v kontextu ochrany výstavby protipovodňové hráze,²³⁴ způsobu vymezení chráněných území v pobřežním moři,²³⁵ v ústí řeky²³⁶ či v souvislosti s činností, jakou je sběr jedlého druhu mlže.²³⁷

²³³ The Ramsar Strategic Plan 2003-2008, The Ramsar Strategic Plan 2009-2015, oba dokumenty viz http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-documents-plans/main/ramsar/1-31-39_4000_0

²³⁴ Případ C-57/89 Komise vs. Německo se týkal výstavby protipovodňové hráze, přičemž se Komisi na základě stížnosti německých ekologických organizací nepodařilo přesvědčit Soud o naléhavosti potřeby zabránit zahájení výstavby hráze; výstavba hráze byla podle argumentace Německa odůvodněna pouze opatřeními na ochranu lidských životů (povodně) a nikoliv, jak se německé ekologické iniciativy i Komise domnívaly, pro další využití oblasti k rekreačním účelům. Komise rovněž neuspěla při prokazování možné újmy na populaci bahenního ptáka tenkozobce opačného vlivem stavby hráze.

²³⁵ Případ C-3/96 Komise vs. Nizozemí se týkal vymezení chráněných území v nedostatečném rozsahu, jelikož Nizozemí stanovilo na svém území celkem 23 oblastí SPA s celkovým rozsahem přes 327 tisíc hektarů, ale odborný ornitologický průzkum navrhoval 70 vhodných lokalit SPA s celkovou výměrou téměř 800 tisíc hektarů. Soudní dvůr neuznal argumentaci Nizozemí, že ochranu ptáků zajišťuje i jinými způsoby a vyslovil názor, že pokud se na území členského státu vyskytuje určitý chráněný druh, je nutné pro něj vymezit některé lokality SPA a dále Soud potvrdil, že členský stát ke stanovení SPA může uplatňovat výlučně ornitologická, nikoliv však ekonomická či rekreační kritéria.

²³⁶ Případ C-371/98 se týkal žádosti o vydání rozhodnutí o předběžné otázce, kterou předložil britský soud, se u nějž podala žalobu vůči státu společnost First Corporate Shipping, podnikající v Bristolském přístavu, domáhala se, aby při návrhu území SAC v ústí řeky Severn poblíž Bristolu byly vzaty v úvahu ekonomické, sociální a kulturní požadavky a oblastní a místní charakteristiky. Soudní dvůr rozhodl, že členský stát při navrhování oblastí podle článku 4 odst. 1 směrnice o stanovištích nemůže některé vynechat s ohledem na ekonomické, sociální a podobné důvody.

²³⁷ Případ C-127/02 se týkal žádost o rozhodnutí v předběžné otázce ohledně koncesí vydaných pro mechanický lov srdcovky jedlé v SPA Waddensee z hlediska nutnosti posoudit vlivy této činnosti na

4.1.3 Ostrovní ekosystémy

Článek 121 UNCLOS definuje ostrov jako „přírodou vytvořenou oblast země obklopenou vodou, která je při přílivu nad vodou“ a dále uvádí, že „pobřežní moře, přilehlé pásmo, výlučná ekonomická zóna a kontinentální šelf ostrova se stanoví v souladu s ustanoveními této Úmluvy, která se vztahují na jiná pevninská území“, výlučnou ekonomickou zónu ani kontinentální šelf však nemají „skály, které neumožňují trvalé osídlení nebo vlastní ekonomickou existenci“. Kromě oceánských ostrovů existují také ostrovy kontinentální (říční či jezerní), další možné dělení je na ostrovy přírodní a umělé, skupiny ostrovů pak tvoří souostroví.²³⁸ Pro účely Ekosystémového hodnocení milénia byla použita definice ostrova, jakožto „země, obklopené vodou, s vysokým poměrem pobřeží k vnitrozemí“, stanovená Sdružením malých ostrovních států (*Alliance of Small Island States*, AOSIS).²³⁹ Z výsledků MA vyplývá, že pro ostrovní ekosystémy jako celek je zdrojem zatím pouze nízkého, avšak velmi rapidně rostoucího ohrožení znečištění, stejně tak je tomu i v případě změny klimatu.²⁴⁰ Jako vysoké jsou hodnoceny dopady změny přírodních stanovišť a nadměrného využívání přírodních zdrojů, velmi vysoký stupeň ohrožení pro ostrovní ekosystémy však znamená šíření invazivních nepůvodních druhů.²⁴¹ Izolovanost

chráněnou oblast, přičemž Soud detailně rozebral požadavky stanovené směrnicí o stanovištích na takové posouzení.

²³⁸ Podle článku 46, písm b) UNCLOS „souostroví znamená skupinu ostrovů, včetně částí ostrovů, vzájemně spojených vodami a jinými přírodními útvary, které navzájem tak úzce souvisejí, že takové ostrovy, vody a jiné přírodní útvary tvoří jediný geografický, ekonomický a politický celek anebo byly za takový celek historicky považovány“; články 60, 80 a 87 UNCLOS pak obsahují právní režim týkající se umělých ostrovů (ve výlučné ekonomické zóně a na kontinentálním šelfu má pobřežní stát výlučné právo budovat, povolovat a řídit jejich stavbu, činnost a užívání umělých ostrovů, svoboda volného moře zahrnuje pro pobřežní i vnitrozemské státy svobodu budování umělých ostrovů a jiných zařízení dovolených mezinárodním právem v souladu s částí VI UNCLOS)

²³⁹ AOSIS je mezivládní organizace sdružující nízko položené pobřežní a na malých ostrovech se nacházející státy, založená v roce 1990 ve snaze posílit hlas těchto zemí především při hledání řešení problematiky změny klimatu (z dílny AOSIS vzešel již v roce 1994 první návrh budoucího Kyótského protokolu), má 39 členů a 4 pozorovatele, viz <http://www.sidsnet.org/aosis/index.html>. Naproti tomu největšími světovými ostrovy jsou Grónsko, Nová Guinea, Kalimantan (Borneo) a Madagaskar.

²⁴⁰ Preambule UNFCCC se pak výslovně odvolává na usnesení Valného shromáždění č. 44/206 ze dne 22. prosince 1989 o možných nepříznivých účincích zvýšení hladiny moří na ostrovní a pobřežní oblasti, zvláště nížinné pobřežní oblasti.

²⁴¹ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 55; Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9

ostrovních ekosystémů je hlavní příčinou jejich časté mimořádné cennosti, zejména v podobě výskytu endemických druhů a možnosti zkoumat procesy evoluce, zároveň je však příčinou jejich zvýšené zranitelnosti.²⁴² Některé ostrovy a souostroví mají statut světového dědictví podle WHC, přičemž v případě Galapág to byly právě IAS společně s rostoucím turismem a šířením nemocí, které vedly v roce 2007 k jejich zařazení na Seznam světového dědictví v ohrožení (v roce 2010 však byly Galapágy z tohoto Seznamu opět vyřazeny).²⁴³

Specifický význam ostrovů, zejména malých ostrovních rozvojových států (*small island developing states*) byl poprvé potvrzen v kapitole 17 G Agendy 21 jakožto jednoho z výstupů UNCED v roce 1992. O dva roky později uskutečněná Konference OSN o udržitelném rozvoji malých ostrovních rozvojových států přijala dokument nazvaný Barbadoský akční program (*Barbados Programme of Action*, BPoA),²⁴⁴ který vymezuje 14 prioritních témat, mezi nimi změnu klimatu a vzestup mořské hladiny, pobřežní a mořské zdroje, sladkovodní a pevninské zdroje, samostatně pak ještě zdroje biodiverzity (*biodiversity resources*). BPoA v duchu CBD vyzývá k jejich ochraně a udržitelnému využívání a přijetí k tomu nezbytných opatření, včetně ochrany *in situ* a *ex situ*. Za účelem další implementace BPoA pak byla v roce 2005 přijata Mauricijská strategie (*Mauritius Strategy for the Further Implementation of the Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States*). Také CBD rozhodla na svém COP 7 v roce 2004, že bude věnovat tomuto tématu samostatnou pozornost, o dva roky později na dalším zasedání tak došlo k přijetí Pracovního programu o ostrovní biodiverzitě (*Programme of Work on Island Biodiversity*),²⁴⁵ obsahujícího v rámci jedenácti stanovených cílů a sedmi oblastí téměř padesát aktivit,

²⁴² Mezi endemity patří například 90 % druhů Havajských ostrovů, přibližně polovina druhů vyšších rostlin, savců, ptáků, plazů a obojživelníků ostrova Mauritius, největší úroveň endemismu světových obojživelníků pak mají Seychelly, domovem více než 8 tisíc endemických druhů je Madagaskar, ze 724 zaznamenaných vyhynulých živočišných druhů během posledních 400 let jich však přibližně polovina pocházela právě z ostrovů; CBD: Island Biodiversity, <http://www.cbd.int/island/>

²⁴³ Na Seznamu světového dědictví dále figurují např. Kokosový ostrov (*Cocos Island National Park*) v Kostarice, subantarktické ostrovy Nového Zélandu (*New Zealand Sub-Antarctic Islands*), souostroví Vega (*Vegaøyan*) v Norsku, atol Aldabra na Seychelách, viz <http://whc.unesco.org/>; podrobněji k problematice IAS viz kapitola 4.2.3.

²⁴⁴ Příloha II Závěrečné zprávy konference (Report of the Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States, Bridgetown, Barbados, 25 April-6 May 1994, A/CONF.167/9)

²⁴⁵ Příloha Rozhodnutí VIII/1 (CBD COP 8: Decision VIII/I - Island biodiversity)

kterým by smluvní strany měly věnovat pozornost. Na COP 9 v roce 2008 pak došlo k ustavení Globálního ostrovního partnerství (*Global Island Partnership, GLISPA*)²⁴⁶ jakožto jednoho z mechanismů implementace Pracovního programu, s tím, že koordinaci v rámci GLISPA zajišťuje IUCN. K vyhodnocení a revizi Pracovního programu má dojít na CBD COP 11 v roce 2012.²⁴⁷

4.1.4 Polární ekosystémy

Rámec pro Ekosystémové hodnocení milénia definoval polární ekosystémy jako „systémy ve vysokých zeměpisných šířkách, po většinu roku zamrzlé, zahrnující ledovcové čepičky, oblasti věčného mrazu, tundry, polární pouště a polární pobřežní oblasti, nezahrnující však vysoko položené chladné systémy v nízkých zeměpisných šířkách“, přičemž samotné výsledky Hodnocení se jeví jako relativně příznivé: vlivy žádné z hlavních příčin ohrožení nejsou hodnoceny jako velmi vysoké, vysoký (a velmi rychle rostoucí) je však dopad změny klimatu, vlivy znečištění a nadměrného využívání přírodních zdrojů jsou zatím mírné, avšak také velmi rychle, respektive rychle rostoucí, jako nízké z hodnocení vycházejí vlivy změn přírodních stanovišť (ty však s rostoucím trendem) a invazivních nepůvodních druhů (u nich je trend vnímán jako pokračující).²⁴⁸ Polární ekosystémy se nacházejí v Arktidě a Antarktidě, tedy oblastech specifických jak z hlediska svých klimatických a geografických podmínek, tak z hlediska právních režimů, které upravují jejich využívání a ochranu.

Arktida²⁴⁹ bývá obvykle vymezována jako oblast na sever od severního polárního kruhu (66°32' severní šířky), nebo jako oblast na severní polokouli, v níž průměrná

²⁴⁶ CBD: Global Island Partnership (GLISPA), <http://www.cbd.int/island/glispa.shtml>

²⁴⁷ Podrobněji viz CBD: Island Biodiversity, <http://www.cbd.int/island/>

²⁴⁸ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 55; Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9

²⁴⁹ Název Arktida (*Arctic*) pochází z řeckého *arktikos*, což znamená „blízko Medvěda“, resp. „severní“ a vztahuje se k souhvězdím Malý medvěd a Velká medvědice (*arktos*, medvěd). Poznávání Arktidy začalo již kolem roku 330 př. n. l., kdy se na sever od Británie vydal řecký geograf a cestovatel Pytheas z Massilie, prvními skutečnými objeviteli byli ovšem až Vikingové, kteří kolem roku 850 n. l. objevili Faerské ostrovy, roku 865 objevili a osídlili Island, jižní a jihozápadní pobřeží Grónska bylo osídleno poté, co sem roku 981 dorazil Erik Rudý, podrobněji viz Wikipedia: Arktida, <http://cs.wikipedia.org/wiki/Arktida>

teplota ani v létě nepřesahuje 10 °C. Arktida má význam především strategický. V době Studené války byl přelet přes ni nejkratší spojnici mezi soupeřícími velmocemi, stavba vojenských základen a vojenská cvičení tedy na sebe nenechala dlouho čekat, případná rizika vyplývající ze způsobu uložení zejména ruských (vysloužilých, ale i dodnes využívaných) jaderných arzenálů a dalších zdrojů znečištění jsou aktuální nadále. V důsledku pokračujících projevů změny klimatu se v současnosti k významu vojenskému a dopravnímu stále výrazněji přidává potenciální význam surovinový. Jak samotná změna klimatu, tak aktivity, jejichž rozvoj bude v důsledku jejich projevů usnadněn, však znamenají pro polární ekosystémy narůstající hrozby. Za uplynulých 30 let se arktický ledový příkrov letních měsíců zmenšil o 15 - 20%, modelové scénáře ukazují, že pokud nedojde ke zmírnění změny klimatu, Severní ledový oceán bude v letním období částečně bez ledu do konce 21. století, což však bude mít významné důsledky pro ekosystémy a klimatické procesy.²⁵⁰ Z hlediska práva je oblast Arktidy tvořena pevninským nebo mořským teritoriem spadajícím pod suverénní práva osmi států (Kanady, USA, Islandu, Dánska, Švédska, Norska, Finska a Ruska) a oblastmi za hranicemi národní jurisdikce, tedy volným mořem a Oblastí Severního ledového oceánu, a vztahují se tak na ni mezinárodní závazky, které tyto státy přijaly a jejich vnitrostátní legislativa.²⁵¹ Z iniciativy Finska zahájily uvedené země v září roku 1989 vzájemnou spolupráci s cílem reflektovat postupující environmentální hrozby, což v roce 1991 vyústilo v přijetí Strategie ochrany životního prostředí Arktidy (*Arctic Environmental Protection Strategy*, AEPS) a následně v roce 1996 k založení Arktické rady (*Arctic Council*, AC),²⁵² ve které kromě členských států mají statut stálých účastníků zástupci

²⁵⁰ Podrobněji viz German Advisory Council on Global Change: *The Future Oceans – Warming up, Rising High, Turning Sour*, Special Report, Berlin, 2006, Summary for policy-makers, s. 1-2. Obdobně např. Mendler de Suarez J., Cicin-Sain B., Wowk K., Payet R., Hoegh-Guldberg O.: *Draft Policy Brief on Ensuring Survival - Oceans, Climate and Security*, Global Forum on Oceans, Coasts, and Islands, Global Oceans Conference 2010, May 3-7, 2010, UNESCO, Paris. Pro analýzu trendů arktické biodiverzity viz *Arctic Biodiversity Trends 2010 – Selected indicators of change*, CAFF International Secretariat, Akureyri, Iceland, May 2010, <http://www.arcticbiodiversity.is/>

²⁵¹ CBD se tématu Arktidy zatím nijak nevěnuje (údajně kvůli odporu rozvojových zemí), zástupci severovýchodních zemí však na význam problematiky na jejích fórech příležitostně upozorňují, obdobná situace je u ostatních úmluv. Jediným právně závazným dokumentem přijatým výlučně pro oblast Arktidy tak zůstává Dohoda o ochraně ledních medvědů z roku 1973 (k ní podrobněji v kapitole věnované druhové ochraně).

²⁵² Po iniciačním jednání v září 1996 ve finském Rovaniemi následovala jednání v kanadském Yellowknife v dubnu 1990, švédské Kiruně v lednu 1991 a v červnu 1991 opět v Rovaniemi, kde byla schválena AEPS. Deklarace o založení Arktické rady (*Declaration on the Establishment of the Arctic Council*) byla podepsána 19. 9. 1996 v Ottawě představiteli všech osmi arktických států; <http://arctic-council.org/>

organizací domorodých obyvatel, některé další nevládní organizace mají statut pozorovatelů.²⁵³ Významná role domorodých obyvatel se kromě jejich zastoupení v Radě projevuje také ve způsobu vymezení území Arktidy, který vychází ze Zprávy lidského rozvoje Arktidy (*Arctic Human Development Report*) zpracovaného UNDP.²⁵⁴ V rámci AC působí šest pracovních skupin,²⁵⁵ přičemž činnost všech z nich se bezprostředně týká otázek ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje, což se odvíjí od rámce stanoveného ve Strategii. Mezi její principy, bezprostředně relevantní pro ochranu biodiverzity, patří zohlednění hodnoty a provázanosti ekosystémů, rozvoj soustavy chráněných území, zohlednění vědeckých poznatků a tradičních znalostí domorodců, ale i posuzování činností z hlediska jejich vlivů na životní prostředí, přičemž specifickou problematikou zmiňovanou v tomto kontextu je eliminace či alespoň zmírnění vlivů hluku na mořské savce. Přijetí Strategie a činnost Rady jsou bezpochyby pozitivními kroky, měly by však vést k přijetí právně závazných nástrojů a institucionálnímu uspořádání, které bude reagovat na stávající i nadcházející výzvy a zejména odpovídajícím způsobem zohledňovat arktické ekosystémy. Místem, kde je možné v tomto směru hledat inspiraci, se stala Antarktida.²⁵⁶

Antarktida²⁵⁷ byla přibližně po dvou stoletích od svého objevení a jednoho století trvajících sporů o územní nároky prohlášena za „přírodní rezervaci, zasvěcenou míru a

²⁵³ Např. UNDP, UNEP, IUCN, WWF a řada dalších; EU věnuje Arktidě pozornost jednak prostřednictvím své námořní politiky a dále prostřednictvím Politiky severní dimenze (*Northern Dimension Policy*), Evropská komise přijala 20. 11. 2008 Sdělení KOM(2008) 763 nazvané „Evropská unie a arktický region“, které má znamenat první krok směrem k ucelenější politice EU pro Arktidu, včetně souvislostí týkajících se změny klimatu, ochrany životního prostředí a domorodých obyvatel.

²⁵⁴ Arctic Regional Human Development Report, UNDP, 2004; podle tohoto územního vymezení zabírá oblast Arktidy přibližně 30 mil. km², mapy oblasti, včetně rozmístění jednotlivých domorodých komunit viz Arctic Council: Maps & Photos, http://arctic-council.org/section/maps_and_photos; k zapojení domorodých obyvatel v kontextu pohybu nebezpečných látek v Arktidě viz Selin H., Selin N. E.: Indigenous Peoples in International Environmental Cooperation - Arctic Management of Hazardous Substances, Receil, vol. 17, Blackwell Publishing Ltd., 2008, s. 72-83

²⁵⁵ Arctic Contaminants Action Program (ACAP), Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP), Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF), Emergency Prevention, Preparedness and Response (EPPR), Protection of the Arctic Marine Environment (PAME), Sustainable Development Working Group (SDWG)

²⁵⁶ Sands P.: Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 727-731; podrobněji k možnému návrhu Arktické smlouvy viz např. Koivurova T.: Alternatives for an Arctic Treaty - Evaluation and a New Proposal, Receil, vol. 17, Blackwell Publishing Ltd., 2008, s. 14-26

²⁵⁷ Pojmenování Antarktida znamená „naproti Arktidě“. Antarktický kontinent zabírá plochu 14 mil. km², jakožto největší světový rezervoár sladké vody a významný činitel světové klimatické rovnováhy. Vzhledem k drsnému podnebí se stala až ve 20. letech 18. století posledním objeveným kontinentem (dodnes je předmětem sporů, kdo na její půdě tehdy stanul jako první, pokud tak ovšem neučili již dříve

vědě“;²⁵⁸ přičemž již více než půlstoletí slouží jako laboratoř nejen pro přírodovědce,²⁵⁹ ale i pro právníky. Právní režim Antarktidy upravuje tzv. Antarktický smluvní systém (*Antarctic Treaty System, ATS*), který tvoří Smlouva o Antarktidě (*Antarctic Treaty, AT*), Úmluva o zachování antarktických tuleňů (*Convention for the Conservation of Antarctic Seals, CCAS*), Úmluva o zachování antarktických mořských živých zdrojů (*Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources, CCAMLR*) neboli Canberrská úmluva, Protokol ke smlouvě o Antarktidě o ochraně životního prostředí (*Protocol to the Antarctic Treaty on Environmental Protection*) neboli Madridský protokol a další opatření přijatá na Konzultativních schůzkách smluvních stran Smlouvy o Antarktidě (*Antarctic Treaty Consultative Meeting, ATCM*).²⁶⁰ Za součást ATS není považována Úmluva o regulaci činností týkajících se antarktických

Maoři) a žádní lidé se tam nikdy neusadili natrvalo, teploty se v zimě pohybují průměrně od -40 °C do -70 °C, v létě kolísají mezi -10 °C a -40 °C, v roce 1983 byla na ruské vědecké základně Vostok zaznamenána dosud nejnižší teplota -89,2 °C, nejvyšší zaznamenaná teplota byla 14,6 °C, podrobněji viz Wikipedia: Antarktida, <http://cs.wikipedia.org/wiki/Antarktida>

²⁵⁸ Článek 2 Protokolu o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě; návrh Nového Zélandu prohlásit Antarktidu za světový park (*world park*) nebyl podpořen, jelikož by zřejmě vyústil v nezbytnost vzdání se územních nároků. K objevení Antarktidy a vývoji územních nároků viz Vícha O.: Antarktické právo - Mezinárodněprávní a vnitrostátní aspekty ochrany životního prostředí Antarktidy, České právo životního prostředí, sv. 9, 2003, s. 12-16, 29-34

²⁵⁹ Nepříznivému klimatu odpovídá i relativně malá pestrost pevninské fauny a flóry (vyskytují se zde pouze 3 druhy kvetoucích rostlin, asi 50 druhů mechů a lišejníků), většina života sídlí v mořích a pobřežních oblastech - korýši, obratlovci (ryby, kytovci, tuleni, rypouši), bezobratlí (plankton, hlavonožci, ostnokožci) či mořští ptáci (racci, buňáci, chaluhy, albatrosi, tučňáci), předmětem zájmu jsou však především vlastnosti, které umožňují organismům v polárních podmínkách přežít. Antarktida však také skrývá značná ložiska nerostných surovin (uhlí, ropy, zemního plynu, železných rud, cínu, mědi, uranu, zlata, diamantů, olova, manganu).

²⁶⁰ Smlouva o Antarktidě byla přijata 1. 12. 1959 ve Washingtonu, v platnost vstoupila 23. 6. 1961 (v ČR vyhlášena pod č. 76/1962 Sb); CCAS byla přijata 1. 6. 1972 v Londýně, v platnost vstoupila 11. 3. 1978 (podrobněji viz kapitola o druhové ochraně); CCAMLR byla přijata 20. 5. 1980 v Canbeře, v platnost vstoupila 7. 4. 1982 (ČR není smluvní stranou této úmluvy, je jí ale EU, <http://www.ccamlr.org/>); Madridský protokol byl přijat 4. 10. 1991 v Madridu, v platnost vstoupil 14. 1. 1998 (v ČR vyhlášený pod č. 42/2005 Sb. m. s.). V současnosti má 28 zemí statut konzultativní strany (mají plná rozhodovací práva), dalších 12 zemí pak statut nekonzultativní strany (mají omezená práva, byť silnější než jen pozorovatelská); podrobněji k zajištění činnosti ATCM a k rozdělení a právní povaze přijímaných dokumentů viz Vícha O.: Antarktické právo - Mezinárodněprávní a vnitrostátní aspekty ochrany životního prostředí Antarktidy, České právo životního prostředí, sv. 9, 2003, s. 21-24, 40-43. Podle článku 1 písm. e) Madridského protokolu „systém Smlouvy o Antarktidě znamená Smlouvu o Antarktidě, opatření učiněná podle této smlouvy, její přidružené zvláštní mezinárodní instrumenty, jež nabyly platnosti, a opatření učiněná podle těchto instrumentů“. Podrobněji k ATS viz <http://www.ats.aq/>. ČR přijala k naplňování závazků vyplývajících ze Smlouvy o Antarktidě a Madridského protokolu zákon č. 276/2003 Sb., o Antarktidě.

nerostných zdrojů (*Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities*, CRAMRA), která nevstoupila v platnost.²⁶¹

Smlouva o Antarktidě, jejíž územní působnost byla jejím článkem VI vymezena „pro oblast na jih od 60. rovnoběžky jižní šířky, včetně plovoucích ledovců“, nebyla původně zamýšlena jako smlouva na ochranu životního prostředí, nicméně řada jejích ustanovení k této ochraně přispěla - ať už samotné zmrazení územních nároků jednotlivých států či závazek využívat Antarktidu pouze pro mírové a vědecké účely, zejména však možnost přijímat v rámci ATCM opatření o „ochraně a uchování živých zdrojů v Antarktidě“ [článek IX odst. 1, písm. f) AT]. V roce 1964 tak mohla být přijata Dohodnutá opatření na ochranu fauny a flóry Antarktidy (připravená na základě tzv. Obecných pravidel provádění ochrany a zachování živých zdrojů v Antarktidě zpracovaných již v roce 1960), která prohlásila oblast AT za oblast zvláštní ochrany (*Special Conservation Area*), dále vymezila 24 zvláště chráněných oblastí (*Specially Protected Area*, SPA) a obsahovala další regulativy druhové ochrany.²⁶² Pro ochranu šesti druhů tuleňů nacházejících se na moři byla v roce 1972 přijata CCAS (na tuleně nacházející se na pevnině se nadále vztahovala Dohodnutá opatření). Nárůst průmyslového rybolovu v předchozích dekáдах a další vědecký výzkum vedly v 70. letech k uvědomění si nezbytnosti ochrany antarktických ekosystémů, jakožto významných přírodních zdrojů, a to na půdě ATCM i FAO, a v roce 1980 tak mohli dojít k přijetí Canberrské úmluvy, která přinesla řadu inovativních prvků. Její územní působnost se odvíjí od hranice antarktického ekosystému, kterou tvoří antarktická konvergence (jedná se o několik desítek kilometrů široký pás kolem Antarktidy, procházející mezi 60° a 45° jižní šířky, kde se setkávají severně tekoucí studené

²⁶¹ Byla přijata 2. 6. 1986 ve Wellingtonu, na podzim 1989 se však Austrálie a Francie rozhodly ji neratifikovat, což společně s přijetím Madridského protokolu v roce 1991 znamená, že k jejímu vstupu v platnost zřejmě nikdy nedojde; přesto se jedná o inspirativní a modelový pramen mezinárodního práva, k tomu podrobněji viz Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 716-721, resp. s. 730, kde uvádí, že ATS jako celek (včetně CRAMRA) složí jako „mikrokosmos pro vývoj mezinárodního environmentálního práva a politiky“, konkrétně např. ve vztahu k rozhodovacím pravomocem mezinárodních organizací, širokým nastavením ochranných opatření, rozšíření technik posuzování vlivů na životní prostředí, monitoringu a přístupu k informacím, úřasti nevládních organizací či rozvoj nových přístupů k odpovědnosti.

²⁶² V příloze A to bylo vymezení kategorie zvláště chráněných druhů savců a ptáků, závazek minimalizovat škodlivé zásahy do jejich životních podmínek, dále byly stanoveny závazky týkající se omezování znečištění či zákaz zavlékání nepůvodních druhů; nedostatek byla absence pravidel týkajících se likvidace odpadů z vědeckých stanic; Vícha O.: *Antarktické právo - Mezinárodněprávní a vnitrostátní aspekty ochrany životního prostředí Antarktidy*, České právo životního prostředí, sv. 9, 2003, s. 76-78, 97

antarktické vody s teplými vodami jižně tekoucích subantarktických proudů; jde o ekologickou i geografickou hranici Jižního oceánu), přičemž se však nevztahuje na celou takto vymezenou oblast, ale pouze na mořský život v ní, což s sebou nese některé výkladové problémy (např. působnost na plovoucí ledovce), na druhou stranu potvrzuje provázanost živých organismů s jejich prostředím. Pro mořské živé zdroje Antarktidy stanoví zásady jejich ochrany, kterými jsou předcházení snížení velikosti populací pod úroveň, která zajišťuje jejich stabilitu, dále zachování ekologických vztahů mezi využívanými, na nich závislými a dalšími souvisejícími populacemi a konečně předcházení nebo minimalizace rizika změn v mořském ekosystému, které by byly potenciálně nevratné během dvou či tří dekad. Jako ve vůbec první mnohostranné mezinárodní smlouvě jsou v CCAMLR uvedena ustanovení týkající se posuzování vlivů na životní prostředí, byť pouze v zárodečné podobě. K provádění stanovených cílů úmluvy byla ustanovena Komise pro ochranu antarktických živých mořských zdrojů (*Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources*), která již vydala řadu dalších opatření, dosud však nedošlo k naplnění ustanovení týkajících se kontrolního a inspekčního systému, který CCAMLR také předpokládá. V návaznosti na rozhodnutí Francie a Austrálie neratifikovat CRAMRA byl dojednán, a v roce 1991 přijat Madridský protokol, který v této souvislosti jednak stanovil moratorium na jiné než vědecké aktivity týkající se antarktických nerostných zdrojů (článek 7), zejména však přinesl dosud nejkompexnější a nejstriktnější režim ochrany životního prostředí stanovený mezinárodním právem, a v lednu roku 1998, kdy vstoupil v platnost, tak začala nová etapa ochrany antarktických ekosystémů. S ohledem na jejich citlivost je protokol významný jako celek (jeho obecné zásady i konkrétní pravidla pro provádění posuzování vlivů na životní prostředí, nakládání s odpady či prevence znečišťování moře stanovené v přílohách I, III a IV). Institucionální zajištění obstarává Výbor pro ochranu životního prostředí (*Committee for Environmental Protection*), zřízený na základě článku 11, který spolupracuje s orgány ostatních nástrojů ATS. Konkrétněji je třeba zmínit zejména přílohu II Protokolu nazvanou „Uchování fauny a flóry Antarktidy“, která stanoví pravidla pro vydávání povolení k odběru rostlin a živočichů, podmínky dovozu nepůvodních druhů rostlin, živočichů a mikroorganismů (např. zcela zakázán je dovoz psů), hodnocení přijatých opatření a výměny informací. V návaznosti na Dohodnutými opatřeními zavedená SPA je v příloze V Protokolu stanoven režim „Ochrany a správy oblastí“, a to prostřednictvím dvou nových kategorií chráněných území, kterými jsou zvláště chráněné antarktické území (*Antarctic Specially Protected*

Area), do něhož je vstup možný jen na základě povolení, a zvláště řízené antarktické území (*Antarctic Specially Managed Area*) s mírnějším režimem.²⁶³

ATS tak ve stávající podobě skýtá poměrně dostatečné záruky zachování prostředí Antarktidy v téměř nedotčené podobě, tvořící čtvrtinu světové divočiny (*wilderness*),²⁶⁴ respektive zdroj inspirace pro možnou budoucí smlouvu o Arktidě. Přesto zůstávají otevřeny některé výzvy, které bude nutné v nadcházejících letech dále řešit. Bylo by žádoucí do Madridského protokolu zakomponovat procedurální a institucionální inovace, které již byly uplatněny v CRAMRA, a dále rozpracovat v ní obsažená pravidla týkající se odpovědnosti, prosazování a předávání informací.²⁶⁵ Gordickým uzlem, který oba polární regiony svazuje, a o jehož rozetnutí panují pochybnosti, nadále zůstává státní suverenita a od ní se odvíjející územní nároky.²⁶⁶ Rozvoj vědy, které je Antarktida zasvěcena, otevírá otázky týkající se bioprospekce - vlastnosti některých organismů, které přežívají v tamních mrazech jsou pro řadu oblastí průmyslu či oborů medicíny velkým lákadlem, přičemž stávající režim nastavený ATS, UNCLOS a CBD tyto otázky zatím nedořešil, což platí obdobně i pro oblast Arktidy.²⁶⁷ Jedním z narůstajících zdrojů ohrožení Antarktidy je turismus, často odůvodňovaný právě vědeckými důvody - jeho dopady jsou zatím minimální, se strmě rostoucí křivkou počtu návštěvníků však také strmě roste pravděpodobnost šíření patogenních a jiných nepůvodních organismů, proto bude nezbytné zpřesnění režimu i pro tyto aktivity.²⁶⁸ V úvodu této kapitoly bylo zmíněno, že nejzávažnější hrozbou obou polárních

²⁶³ Podrobně k Madridskému protokolu viz Vícha O.: Antarktické právo - Mezinárodněprávní a vnitrostátní aspekty ochrany životního prostředí Antarktidy, České právo životního prostředí, sv. 9, 2003, s. 88-114

²⁶⁴ K tématu divočiny viz kapitola 4.1.7

²⁶⁵ Sands P.: Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 711, 730, 900

²⁶⁶ Jabour J., Weber M.: Is it Time to Cut the Gordian Knot of Polar Sovereignty?, *Receuil*, vol. 17, Blackwell Publishing Ltd., 2008, s. 27-40

²⁶⁷ Ve vztahu ATS a UNCLOS zůstává nejasnou a nevyřešenou ani generálním tajemníkem OSN či Mezinárodním úřadem pro mořské dno otázka vymezení pravidel pro volné moře i pro Oblast (viz Vícha O.: Antarktické právo - Mezinárodněprávní a vnitrostátní aspekty ochrany životního prostředí Antarktidy, České právo životního prostředí, sv. 9, 2003, s. 26-29), ve vztahu k bioprospekci věc dále komplikuje CBD, u jejíhož připravovaného protokolu o ABS však zřejmě dojde k vyloučení působnosti na oblast ATS, viz kapitola 4.3, případně i k souvislostem týkajícím se Arktidy viz Leary D.: Bi-polar Disorder? Is Bioprospecting an Emerging Issue for the Arctic as Well as for Antarctica?, *Receuil*, vol. 17, Blackwell Publishing Ltd., 2008, s. 41-55

²⁶⁸ Podrobněji viz kapitola 5.1

ekosystémů je změna klimatu - jejich osud tedy bude velmi záležet také na výsledcích dalších jednání UNFCCC.²⁶⁹

4.1.5 Vnitrozemské vodní ekosystémy

Vnitrozemské vodní ekosystémy poskytují řadu ekosystémových služeb. Především jsou pro lidi i řadu jiných organismů zdrojem pitné vody. Téměř 90% světových zásob sladké vody se nachází v obtížně dostupných ledovcích, atmosféře, v půdě nebo hluboko pod ní, primárním zdrojem sladké vody jsou pro většinu lidí tudíž řeky, jezera, přehrady či mokřady. Přístup k pitné vodě je téma nejen environmentální, ale i lidskoprávní a politické. Výše již bylo v souvislosti s MDGs zmíněno, že k naplnění jeho cíle „zajistit environmentální udržitelnost“ bylo jako jeden ze dvou úkolů stanoveno „snížit podíl lidí bez přístupu k pitné vodě a hygienickým podmínkám“, přitom těchto lidí je více než jedna miliarda, nejvíce z nich v Africe. Odhaduje se však, že při současném tempu vývoje se úkol stanovený na rok 2015 podaří naplnit v roce 2076. Vedle toho vnitrozemské vodní ekosystémy slouží jako zdroj potravy a dalších materiálů či energie, jako dopravní cesty, jako místa rekreace či přímo jako místa bydlení, v návaznosti na to pak mnohdy jako stoky a skládky, v neposlední řadě tyto ekosystémy plní samočisticí, hydrologické, protierozní či klimatické funkce (regulace klimatu je jednou z nejdůležitějších rolí mokřadů, které přestože pokrývají jen přibližně 3 - 4% světové pevniny zadržují zhruba 540 gigatun uhlíku, což představuje přibližně 25 - 30% z jeho celkového objemu obsaženého v pevninské vegetaci a půdě).²⁷⁰

U pobřežních ekosystémů bylo zdůrazněno, že podle výsledků Ekosystémového hodnocení milénia jsou v současnosti těmi nejohroženějšími. Vnitrozemské vodní ekosystémy mají k probřežním velmi blízko, a to jak svou bezprostřední ekologickou a geografickou charakteristikou (např. ústí řeky jakožto pobřežní ekosystém je součástí jinak vnitrozemského vodního ekosystému), tak právním vymezením (např. Ramsarskou úmluvou stanovená definice mokřadů), v neposlední řadě pak také mírou

²⁶⁹ Podobně názorně a naléhavě jako přednášky a film Nepohodlná pravda laureáta Nobelovy ceny Al Gorea působí film Čas hlupáků, jehož děj se odehrává v roce 2055 v archivu lidstva v Antarktidě (archivář provází diváka filmovými materiály ze začátku 21. století, aby mu ukázal začátek konce...).

²⁷⁰ CBD: Inland Waters Biodiversity - Why is it Important?, <http://www.cbd.int/waters/importance/>

ohrožení. Podle MA se za vnitrozemské vodní ekosystémy považují „stálá vodní tělesa ve vnitrozemí, nikoli v pobřežních zónách, a oblasti, v jejichž ekologii a využívání převládá trvalý, sezónní nebo občasný výskyt záplav; patří mezi ně řeky, jezera, záplavové oblasti, nádrže a mokřady včetně vnitrozemských salinních systémů“. Co se týče dopadů pěti hlavních příčin ohrožení ekosystémů, tak pouze ty vyplývající ze změny klimatu jsou hodnoceny jako nízké (avšak velmi rychle rostoucí), mírný (a pokračující) je vliv nadměrného využívání, vysoké (a velmi rychle rostoucí) je ovlivnění invazivními nepůvodními druhy, jako velmi vysoké (a rostoucí) byly vyhodnoceny dopady způsobené změnami přírodních stanovišť a také znečištěním, v jeho případě je trend navíc hodnocen jako rostoucí velmi rychle.²⁷¹

V pramenech práva **celosvětového** významu není ochraně vnitrozemských vodních ekosystémů věnována, navzdory jejich významu pro lidstvo, přílišná samostatná pozornost. Výjimkou je již výše zmiňovaná Ramsarská úmluva, základní pramen práva ochrany mokřadů, jakožto jednoho z typů pobřežních a vnitrozemských vodních ekosystémů. Její požadavek na rozumné využívání (*wise use*) mokřadů, jsou-li smluvní stranou označeny za mezinárodně významné, a doporučení stejně přistupovat i vůči ostatním mokřadům na nacházejícím se na území smluvní strany, ať už jsou považovány za významné jen na úrovni národní či lokální, v době jejího přijetí znamenal cenný základ pro ochranu mokřadních ekosystémů a do určité míry tuto roli plní dodnes. Problémem této úmluvy je, vedle samotné libovůle státu v otázce zařazení toho kterého mokřadu mezi mezinárodně významné, že kromě případného označení mokřadu jako ohroženého nemá další nástoje k prosazení svých, navíc relativně měkce formulovaných požadavků. S ohledem na definici mokřadu v Ramsarské úmluvě je využití této úmluvy také limitované ve vztahu k jezerům a řekám.²⁷²

²⁷¹ K výrazným zásahům do vodních režimů došlo v Asii, kde bylo za poslední dekádu vybudováno 78% z celkového objemu přehrad, podobně v Jižní Americe bylo 60% objemu vody v přehradách zachyceno po roce 1980, odhaduje se, že během 20. století došlo celosvětově k zániku poloviny mokřadů. Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 54; Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Wetlands and Water Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 2, 5, 51

²⁷² K reflexi Ekosystémového hodnocení milénia ve vztahu k Ramsarské úmluvě viz Bridgewater P.: A New Context for the Ramsar Convention - Wetlands in a Changing World, Reciel vol.17, Blackwell Publishing Ltd., 2008, s. 100-106

Téměř polovina světových povodí je sdílena dvěma a více státy, podobně existuje řada mezinárodních jezer. Spory o jejich využívání a snahy těmto sporům předcházet tak patří v oblasti práva životního prostředí mezi jedny z nejstarších a nejvýznamějších. Kupříkladu již v roce 1923 byla v Ženevě přijata Úmluva týkající se rozvoje hydroelektráren s přeshraničními dopady, v roce 1929 řešil Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti (předchůdce ICJ) spor týkající se územní pravomoci Mezinárodní komise pro řeku Odru, v roce 1933 přijala Konference amerických států v Montevideu deklaraci týkající se průmyslového a zemědělského využívání mezinárodních řek, v roce 1957 byl předmětem arbitráže mezi Francií a Španělskem spor o využívání řeky Carol (případ *Lac Lanoux*), v roce 1966 byla přijata Helsinská pravidla (*Helsinki Rules*), která, ač nezávazná, znamenala důležitý krok ve snahách nastavit mezinárodní pravidla ochrany a managementu mezinárodních povodí, v letech 1992-1997 řešil ICJ případ Gabčíkovo-Nagymaros řešený ICJ.²⁷³ V návaznosti na tento vývoj a díky dvacetiletému kodifikačnímu úsilí Komise pro mezinárodní právo (*International Law Commission, ILC*)²⁷⁴ došlo v roce 1997 k přijetí Úmluvy o právu neplavebního využívání mezinárodních vodních toků (*Convention on the Law of Non-navigational Uses of International Watercourses*),²⁷⁵ jejímž cílem je zajistit jejich optimální a udržitelné využívání, rozvoj, ochranu a správu. Část IV úmluvy stanoví smluvním stranám závazek se jednotlivě i společně věnovat ochraně a péči o ekosystémy, zajistit prevenci, omezení a kontrolu znečištění, které by mohlo způsobit jejich významné poškození, vyvarovat se zavádění nepůvodních druhů a přijetím mezinárodních pravidel a standardů také zajistit ochranu mořských ekosystémů. K naplnění těchto závazků mají státy, na jejichž území se vodní tok nachází, provádět konzultace, případně ustanovit mechanismus společného řízení a péče (*joint management mechanism*). Jako celek znamená úmluva výrazný pokrok ve snahách nastavit celosvětově aplikovatelná pravidla a alespoň minimální standardy.²⁷⁶ Její vstup

²⁷³ Přehled některých významných sporů viz FAO: Summary of Decisions by International Tribunals Including Arbitral Awards, <http://www.fao.org/docrep/005/w9549e/w9549e07.htm>

²⁷⁴ ILC byla ustavena na základě rezoluce Valného shromáždění OSN č. 174 (II) ze dne 21. 11. 1947; viz <http://www.un.org/law/ilc/>

²⁷⁵ Byla přijata 21. 5. 1997 rezolucí Valného shromáždění OSN č. 51/229 v jeho sídle v New Yorku, dosud však nevstoupila v platnost, k tomu má dojít 90 dnů poté, co k ní přistoupí 35 stran, doposud tak učinilo pouze 16.

²⁷⁶ Sands P.: Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 459-468

v platnost a následná implementace by tak mohly být důležitými příspěvky kromě jiného také k ochraně jedněch z nejohroženějších ekosystémů.

Zatím tedy leží těžiště ochrany vnitrozemských vodních ekosystémů v pramenech práva **regionálního** významu a samozřejmě v právních rádech jednotlivých států. Již v roce 1909 byla přijata průkopnická Washingtonská smlouva týkající se hraničních vod a otázek vyvstávajících podél hranice mezi USA a Kanadou (*Washington Treaty Relating to Boundary Waters and Questions Arising Along the Boundary Between the US and Canada*), která kromě zajištění odpovídající hladiny Velkých jezer a dalších hraničních vod pro navigační účely obsahovala také jedno z prvních ustanovení týkající se prevence znečištění. Využívání Velkých jezer se přesto v následujících desetiletích stalo předmětem řady sporů mezi USA a Kanadou (jedním z nich byla arbitráž v kauze Gut Dam, týkající výstavby přehrady na řece Sv. Vavřince).²⁷⁷ V roce 1978 byla přijata Dohoda o kvalitě vody Velkých jezer (*Great Lakes Water Quality Agreement*) za účelem „obnovit a udržet chemickou, fyzickou a biologickou integritu vod ekosystému Velkých jezer“, včetně eliminace nebo redukce znečištění, které nepříznivě zasahuje vodní život nebo vodní ptactvo. Naplňování dohody zajišťuje Mezinárodní společná komise (*International Joint Commission*), která disponuje poměrně širokými pravomocemi, včetně možnosti pořádat veřejná slyšení a vyžadovat svědecké výpovědi. Z dalších pramenů práva týkajících se řek amerického kontinentu lze zmínit úmluvy upravující právní režim řek Colorado, Tijuana, Rio Grande či Rio de la Plata.²⁷⁸ V roce 1978 byla s cílem podpořit „harmonický rozvoj amazonského regionu a umožnit rovnoměrnou dělbu přínosů takového rozvoje mezi smluvní strany“ přijata Úmluva o

²⁷⁷ Již v roce 1874 navrhla Kanada výstavbu přehrady za účelem zlepšení plavebních podmínek na řece Sv. Vavřince, USA souhlasily v roce 1903 za dvou podmínek, týkajících se hladiny jezera Ontario a ochrany vlastnictví na americké straně, načež Kanada přehradu v roce 1904 postavila. Změny vodního režimu na jezeru Ontario a na řece Sv. Vavřince však způsobily v letech 1951 a 1952 rozsáhlé záplavy a eroze. Kongres USA zmocnil zvláštní komisi k vymáhání zájmů amerických občanů u samostatně ustaveného tribunálu (*Lake Ontario Claims Tribunal*), který rozhodl o odpovědnosti Kanady vůči americkým občanům a její povinnosti zaplatit kompenzaci vy výši 350 tis. dolarů. Rozhodnutí tedy podpořilo názor, že státy při užívání mezinárodních vod podléhají omezením a mohou být vůči nim vzneseny nároky pokud takové užívání vede k poškození soukromého vlastnictví. Případ však zatím nijak neřešil odpovědnost za poškození životního prostředí. Viz Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 486-487

²⁷⁸ Washingtonská úmluva týkající se využívání vod řek Colorado a Tijuana a Rio Grande (*Washington Treaty Relating to the Utilisation of the Waters of the Colorado and Tijuana Rivers and of the Rio Grande*, 1944), Dohoda týkající se trvalého a definitivního řešení mezinárodních problémů slanosti řeky Colorado (*Agreement Concerning the Permanent and Definitive Solution of the International Problems of Salinity of the Colorado River*, 1973), Dohoda týkající se Rio de la Plata o souvisejícího pobřeží (*Treaty Concerning the Rio de la Plata and the Corresponding Maritime Boundary*, 1973)

amazonské spolupráci (*Treaty for Amazonian Cooperation*).²⁷⁹ Smluvní strany se zavázaly při plnění uvedeného cíle zajistit ochranu životního prostředí a racionální využívání přírodních zdrojů, zejména vodních, přičemž je však zdůrazněno suverénní právo k takovému využívání, což souvisí zejména s obavami, které již v čase přijetí úmluvy měly dotčené státy ze snah ovlivňovat zvenčí způsob využívání amazonského pralesa. K rozumnému plánování využívání fauny a flóry a k udržení ekologické rovnováhy regionu mají přispět toliko vědecký výzkum a výměna informací. S ohledem na skutečnost, že Amazonie je domovem celé řady domorodých komunit a kmenů, úmluva zmiňuje také ochranu etnologického a archeologického bohatství, ovšem pouze zcela obecně. Primárním cílem úmluvy je tedy ekonomický rozvoj oblasti, k posílení ochrany životního prostředí příliš nepřispěla ani Amazonská deklarace (*Amazon Declaration*) přijatá smluvními stranami úmluvy v roce 1989.

Také v Africe došlo od 60. let 20. století k přijetí několika významných dvoustranných a regionálních úmluv týkajících se ochrany a využívání vodních zdrojů, zejména řek. Nejdůležitější řekou západní Afriky je Niger. V roce 1963 přijaly státy nacházející se v jeho povodí Výnos týkající se plavby a ekonomické spolupráce mezi státy povodí Nigeru (*Act Regarding Navigation and Economic Co-operation Between the States of the Niger Basin*), na jehož základě byla ustavena mezivládní komise a státy povodí se zavázaly v jejím rámci se vzájemně informovat a úzce spolupracovat při přípravě projektů, které by mohly mít zjevný dopad na podmínky v řece a její biologické charakteristiky. Tato spolupráce byla nově zformalizována v roce 1980 v Úmluvě o vytvoření Úřadu pro povodí Nigeru a Protokolu týkajícího se rozvoje fondu povodí Nigeru (*Convention Creating the Niger Basin Authority and Protocol Relating to the Development Fund of the Niger Basin*),²⁸⁰ kterými byla pravomoc Úřadu v záležitostech ochrany a kontroly životního prostředí ještě rozšířena, včetně možnosti vydávat normy a opatření týkající užívání vod, prevence a snižování znečištění a ochrany lidského zdraví a genetických zdrojů. Obdobným způsobem měla být v roce

²⁷⁹ Byla přijata dne 3. 7. 1978 v Brasílii, v platnost vstoupila dne 2. 8. 1980 (smluvními stranami je osm jihoamerických států). Amazonka je největší řekou světa, s povodím o rozloze přibližně 7 mil. km², s celkovým objem průtoku větším než má deset dalších největších světových řek dohromady, který představuje přibližně jednu pětinu průtoku všech řek světa. Z hlediska biodiverzity je Amazonie jedním ze světových *hot spots*.

²⁸⁰ Úmluva i Protokol byly přijaty 21. 11. 1980 a vstoupily v platnost 3. 12. 1982, smluvními stranami jsou Benin, Burkina Faso, Kamerun, Čad, Pobřeží slonoviny, Guinea, Malí, Niger a Nigérie.

1972 prohloubena spolupráce v povodí další západoafrické řeky, a sice Senegal, zahájená také na začátku 60. let, a to přijetím Úmluvy týkající se stavu řeky Senegal a Úmluvy zakládající Organizaci pro rozvoj řeky Senegal (*Convention Concerning the Status of the Senegal River and Convention Establishing the Senegal River Development Organization*), tyto úmluvy však nevstoupily v platnost. Významnou řekou jižní Afriky je Zambezi, přičemž státy, jejímiž územími protéká, přijaly v roce 1987 Dohodu o Akčním plánu pro environmentálně správný management společného říčního systému Zambezi (*Agreement On The Action Plan For The Environmentally Sound Management Of The Common Zambezi River System*).²⁸¹ V Akčním plánu, tvořícím přílohu úmluvy, smluvní strany zdůraznily význam zejména čtyř prvků (posuzování vlivů na životní prostředí na národní a subregionální úrovni, environmentálního managementu, podpory národní legislativy a podpory opatření typu školení expertů a zvyšování povědomí veřejnosti) a dále vytvořily základ pro institucionální a zajištění spolupráce. V roce 1995 státy SADC přijaly Protokol o sdílených vodních tocích v regionu SADC (*Protocol on Shared Watercourses in the SADC Region*), ve kterém uznaly jednotu a koherenci sdílených vodních toků a možnosti jejich využívání všemi stranami, na jejichž území se nachází, přičemž však požadují zajištění, ať už jednotlivě či společně, také ochrany a zachování sdílených ekosystémů vodních toků. Za tím účelem musí smluvní strany oznamovat plánovaná opatření, která by mohla přinášet významně negativní efekt a v případě potřeby vyjednat případné nezbytné podmínky. Protokol ustanovil k zajištění svého naplňování několik orgánů, včetně výboru ministrů, do jejichž kompetence spadá využívání vod. Druhým největším sladkovodním jezerem světa, po severoamerickém Hořejším jezeře, je africké Viktoriino jezero, ležící na území Keni, Ugandy a Tanzanie. Tyto země přijaly v roce 1994 Úmluvu o založení Organizace pro rybolov na Viktoriinu jezeru (*Convention for the Establishment of the Lake Victoria Fisheries Organization*),²⁸² s cílem harmonizovat národní opatření pro udržitelné využívání živých zdrojů jezera a k rozvoji a přijetí opatření na jejich ochranu a management. Za tím účelem zřízená Organizace má podporovat kapacity již existujících institucí, sloužit jako fórum pro

²⁸¹ Byla přijata 28. 5. 1987 v Harare v rámci Jihoafrického rozvojového společenství (*South African Development Community*, SADC, <http://www.sadc.int/>), v platnost vstoupila ve stejný den, smluvními stranami jsou Botswana, Mozambik, Tanzanie, Zambie a Zimbabwe.

²⁸² Byla přijata 30. 6. 1994 v Kisumu (Keňa), v platnost vstoupila 24. 5. 1996.

diskuzi a výměnu zkušeností zejména o dopadech aktivit na prostředí a kvalitu vody jezera, podporovat výzkum a v neposlední řadě také hodnotit a poskytovat poradenství v otázkách šíření, kontroly a eliminace nepůvodních druhů živočichů a rostlin.²⁸³

Největším světovým jezerem, byť slaným, je asijské Kaspické moře, k jehož ochraně před všemi zdroji znečištění a k ochraně, obnově, udržitelnému a rozumnému využívání jeho biologických zdrojů byla v roce 2003 přijata Rámcová úmluva na ochranu mořského prostředí Kaspického moře (*Framework Convention for the Protection of the Marine Environment of the Caspian Sea*).²⁸⁴ Dosud však nevstoupila v platnost, k tomu má dojít až 90 dní poté, co ji ratifikují všechny smluvní strany, způsob využití a ochrana největšího světového jezera tak zůstává zcela v pravomoci jednotlivých pobřežních států, jejichž přístup k ochraně životního prostředí nepatří mezi ty nejprogresivnější. Využívání a ochrana řek jakožto zdrojů vody hraje velký význam také na Blízkém východě. Izraelsko-jordánská mírová smlouva (*Israel-Jordan Peace Treaty*) uzavřená v roce 1994 po mnohaletém vyjednávání si ve svém článku 6 klade za cíl přispět k vyřešení složitých a dlouhotrvajících problémů týkajících se kvality a kvantity vod řek Jordán a Jarmuk. V roce 1995 byla přijata Úmluva o spolupráci na udržitelném rozvoji povodí Mekongu (*Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin*),²⁸⁵ a to jako východisko pro udržitelný rozvoj, využívání, ochranu a péči o vody Mekongu a související zdroje.

²⁸³ Do roku 1954 bylo Viktoriino jezero z hlediska biodiverzity velmi bohaté, obývané více než 500 druhy ryb, z nichž 90% patřilo k čeledi vrubozubcovití (*Cichlidae*, česky též cichlidy), britské koloniální úřady však rozhodly, že z účelem zvýšení výnosů z jezera do něj bude vysazen nepůvodní robalo nilský (*Lates niloticus*), nazývaný též nilský okoun tato jinak významná hospodářská dravá ryba (dorůstající v průměru 140 cm) způsobila v jezeře ekologickou katastrofu zejména zdecimováním a vyhubením cichlid. K završení nepříznivého vývoje přispěly Belgičané, kteří do Rwandy přivezli také nepůvodní tokozelku vzplávavou (vodní hyacint, *Eichhornia crassipes*), která se jakožto vytrvalá, obvykle volně po hladině plovoucí bylina rozšířila v roce 1988 také do Viktoriina jezera a v roce 1995 již pokývala 90% ugandského břehu. Její hustý porost způsobuje problémy při vodní dopravě, rybolovu, získávání letrické energie, zásobování pitnou vodou, ovlivňuje cirkulaci vod v jezeře a je také místem rozmnožování komárů přenášejících malárii. Podrobněji viz Wikipedia: Lake Victoria, http://en.wikipedia.org/wiki/Lake_Victoria

²⁸⁴ Byla přijata 4. 11. 2003 v Teheránu, jejími stranami jsou všechny státy nacházející se na březích tohoto největšího slaného jezera světa (Ázerbajdžán, Irán, Kazachstán, Rusko a Turkmenistán). Kaspické moře má rozlohu 376 tis. km², je 1 200 km dlouhé a průměrně 320 km široké, maximální hloubka činí 1 025 m, jeho hladina leží 28,5 m pod úrovní světového oceánu, vyznačuje se však velkými dlouhodobými výkyvy. Žije v něm přes 500 druhů rostlin a více než 800 druhů ryb, hlavními příčinami ohrožení je znečištění přinášené největší evropskou řekou Volhou a znečištění z ropných vrtů. Podrobněji viz Wikipedia: Caspian Sea, http://en.wikipedia.org/wiki/Caspian_Sea

²⁸⁵ Byla přijata dne 5. 4. 1995 v Chiang Rai v Thajsku, ve stejný den vstoupila v platnost, smluvními stranami jsou Kambodža, Laos, Thajsko a Vietnam. Mekong je desátou největší řekou světa, pramení v Tibetu a přes území Číny protéká územím uvedených smluvních stran a Barmy.

Kromě jiných otázek je zmíněna také ochrana vodního života a ekologické rovnováhy před znečištěním a dalšími škodlivými vlivy plynoucími z rozvojových plánů a využívání vodních a souvisejících zdrojů, včetně zavlažování, získávání energie, plavby, protipovodňových opatření, rybolovu, plavení dříví či rekreace a turismu. Úmluva je však toliko rámcová, současně s ní byl přijat zatím jediný protokol, který blíže upravuje podmínky fungování Komise pro řeku Mekong (*Mekong River Commission*). V roce 1996 pak uzavřela dvě významné dvoustranné smlouvy Indie, a sice s Bangladéšem o sdílení vod řeky Gangy (*Bangladesh-India Treaty on Sharing the Waters of the Ganges River*) a s Nepálem o sdílení vod řeky Mahakali (*India-Nepal Treaty on Sharing the Waters of the Mahakali River*),²⁸⁶ ve snaze ukončit dlouhotrvající neshody týkající se uvedených toků, zejména výstaveb indických přehrad. Smlouvy jsou tedy zaměřeny spíše na využívání řek než na jejich ochranu.²⁸⁷

Mezi státy Evropy bylo dosud uzavřeno více než čtyřicet dvoustranných a mnohostranných smluv týkajících se využívání vnitrozemských vodních zdrojů a jejich ochrany zejména před znečištěním. Příkladem lze uvést Úmluvu o ochraně Bodamského jezera před znečištěním (*Convention on the Protection of Lake Constance Against Pollution*, 1960), Úmluvu týkající se ochrany vod Ženevského jezera před znečištěním (*Convention Concerning the Protection of the Waters of Lake Geneva Against Pollution*, 1962), Úmluvu o Mezinárodní komisi pro ochranu Labe (*Convention for the International Commission for the Protection of Elbe*, 1990) či Úmluvu o spolupráci na ochraně a udržitelném využívání Dunaje (*Convention on Cooperation for the Protection and Sustainable Use of the Danube River*, 1994). Velmi propracovaný je právní režim řeky Rýn, obsažený v několika environmentálních úmluvách a dalších pramenech práva týkajících se rybolovu a plavby, a to včetně ochrany říčního ekosystému a v návaznosti na to také Severního moře, přičemž z jedním impulzů, který přispěl ke zpřísnění tohoto režimu byla havárie v továrně firmy Sandoz ve švýcarské Bazileji v roce 1986.²⁸⁸ V roce 1992 došlo k přijetí Úmluvy o ochraně a využívání

²⁸⁶ Obě byly uzavřeny 12. 12. 1996 v Novém Dillí.

²⁸⁷ Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 491-494

²⁸⁸ Toxické chemikálie, které unikly do řeky během požáru měly na život v řece fatální dopady a projevíly se ve Francii, Německu a Nizozemí, podobně jako tomu bylo následně v roce 2000, kdy došlo k zamoření řek Tisy a Dunaje kyanidy a těžkými kovy ze zlatého dolu v Baia Mare. Zatím posledním pramenem práva je Úmluva o ochraně Rýna (*Convention on the Protection of the Rhine*, 1999), které

hraničních vodních toků a mezinárodních jezer (*Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes*),²⁸⁹ která ve svém článku 9 předpokládá dvoustrannou i mnohostrannou spolupráci smluvních stran v konkrétních otázkách, přesto sama výslovně v článku 2 odst. 2, písm. d) uvádí, že „strany přijmou zejména všechna vhodná opatření... pro zachování ekosystémů, a kde je to nutné, pro jejich obnovení“, a sice, podle článku 3 odst. 1, písm. i), opatření „právní, administrativní, ekonomická, finanční a technická, zajišťující zejména, že bude podporováno udržitelné hospodaření s vodními zdroji, včetně uplatňování ekosystémového přístupu“. Pro prosazení tohoto přístupu ve vztahu k vnitrozemským vodním ekosystémům je však nezbytné neomezovat pozornost pouze na řeky a jezera, ale na související ekosystémy, kromě mokřadů zejména na lesy, které také významně přispívají k udržování kvality vody a rovnováhy vodního režimu, včetně zmírňování povodní či eroze.²⁹⁰ Klíčovým faktorem přitom je implementace již přijatých mezinárodních závazků, což však kvůli požadavkům, které ve vztahu k vodě vznášejí velké množství stakeholderů, není snadný úkol. Nejdůležitější je tedy nezbytnost, aby si všichni, kteří v rámci svých sektorů vykonávají zájmy a aktivity s dopadem na vnitrozemské vody uvědomili, že udržitelné využívání vodních ekosystémů je i jejich odpovědnost. Při tom je rozhodující role vládních institucí, jejichž politický a právní mandát by měl být oporou této nezbytné implementace.²⁹¹

hned v návaznosti na havárii v roce 1986 předcházel Akční program pro Rýn (*Rhine Action Programme*), který definoval cíle ochrany na nadcházejících 15 let a v roce 2001 byl nahrazen novým Programem o udržitelném rozvoji Rýna (*Programme on the Sustainable Development of the Rhine*). Podrobněji viz Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 477-482

²⁸⁹ Byla přijata 17. 3. 1992 v Helsinkách v rámci UNECE, v platnost vstoupila 6. 10. 1996, má 36 smluvních stran (v ČR vyhlášena pod č. 59/2002 Sb. m. s.). V roce 1999 v Londýně byl k úmluvě přijat Protokol o vodě a zdraví (*Protocol on Water and Health to the 1992 Convention On The Protection And Use Of Transboundary Watercourses And International Lakes*), který vstoupil v platnost v roce 2005. V roce 2003 v Kyjevě byl přijat Protokol o občanskoprávní odpovědnosti a náhradě škody způsobené přeshraničními dopady průmyslových havárií na přeshraniční vody (*Protocol on Civil Liability and Compensation for Damage Caused by the Transboundary Effects of Industrial Accidents on Transboundary Waters*), který však dosud v platnost nevstoupil. Viz <http://www.unece.org/env/water/welcome.html>.

²⁹⁰ Nature for water - Protecting water-related ecosystems for sustainable development, závěry Semináře o roli ekosystémů jako dodavatelů vody pořádaného v prosinci 2004 sekretariátem Úmluvy o ochraně a využívání hraničních vodních toků a mezinárodních jezer a švýcarskou Agenturou pro životní prostředí, lesy a krajinu, viz http://www.unece.org/env/water/meetings/ecosystem/Brochure_final.pdf

²⁹¹ CBD: Inland Waters Biodiversity - What Needs to be Done?, <http://www.cbd.int/waters/need/>

V tomto duchu lze vnímat poměrně pozitivně situaci v EU, kde je ochrana vodního prostředí regulována dlouhodobě a velice detailně.²⁹² Základem stávající právní úpravy se v roce 2000 stala tzv. Rámcová směrnice o vodách (*Water Framework Directive*, WFD),²⁹³ která má podle článku 1, písm. a) stanovit rámec pro ochranu vnitrozemských povrchových, brakických, pobřežních a podzemních vod, který „zabrání dalšímu zhoršování a ochrání a zlepší stav vodních ekosystémů a, s ohledem na jejich potřebu vody, suchozemských ekosystémů a mokřadů přímo závislých na vodních ekosystémech“. V bodě 17 preambule je přitom vztahu k pobřežním ekosystémům zvláště zdůrazněno, že „účinná a důsledná vodní politika musí vzít v úvahu zranitelnost vodních ekosystémů ležících v blízkosti pobřeží a ústí řek, zálivů nebo relativně uzavřených moří, neboť jejich rovnováha je silně ovlivněna jakostí vnitrozemských vod, které do nich vyúsťují“. WFD zavádí pojem „ekologický stav“, který je „vyjádřením kvality struktury a funkce vodních ekosystémů spojených s povrchovými vodami, klasifikovanými v souladu s přílohou V“ a celou řadu opatření k dosažení toho, aby tento stav mohl být hodnocen jako dobrý, případně velmi dobrý, mezi něž patří plány povodí, monitoring, reporting, sdružený přístup k bodům znečištění, informování a konzultace s veřejností, v neposlední řadě pak také registr chráněných území, čímž je WFD bezprostředně provázána se soustavou Natura 2000.²⁹⁴ Efektivní provázání implementace WFD a směrnic o ptácích a o stanovištích je jednou z nejdůležitějších výzev současné unijní politiky ochrany přírody a vod.

Podobně pak lze vnímat provázanost vodní legislativy s legislativou týkající se ochrany přírody na vnitrostátní úrovni. V České republice je základním pramenem vodního

²⁹² Lze zmínit např. směrnici Rady 76/464/EHS ze dne 4. května 1976 o znečištění způsobeném určitými nebezpečnými látkami, vypouštěnými do vodního prostředí Společenství (vztahuje se na vnitrozemské povrchové vody, teritoriální vody, vnitřní pobřežní vody a podzemní vody), směrnici Rady 80/68/EHS ze dne 17. prosince 1979 o ochraně podzemních vod před znečištěním určitými nebezpečnými látkami, směrnici Rady 91/676/EHS ze dne 12. prosince 1991 o ochraně vod před znečištěním způsobeném dusičnany ze zemědělských zdrojů, směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/118/ES ze dne 12. prosince 2006 o ochraně podzemních vod před znečištěním a zhoršováním stavu či směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/44/ES ze dne 6. září 2006 o jakosti sladkých vod vyžadujících ochranu nebo zlepšení pro podporu života ryb. Pro úplný přehled viz European Commission - Environment - Water, http://ec.europa.eu/environment/water/index_en.htm.

²⁹³ Směrnice 2000/60/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 23. října 2000 ustavující rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky, Úřední věstník č. L 327, 22. 12. 2000

²⁹⁴ Podle článku 6 WFD „členské státy zajistí zřízení registru nebo registrů všech území, nacházejících se v každé oblasti povodí, které byly vymezeny jako území vyžadující zvláštní ochranu podle příslušných právních předpisů Společenství na ochranu jejich povrchových a podzemních vod nebo na zachování stanovišť a druhů živočichů a rostlin přímo závislých na vodě“; podrobněji viz Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 334-338

práva zákon č. 54/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), jehož účelem je podle jeho § 1 odst. 1 „chránit povrchové a podzemní vody, stanovit podmínky pro hospodárné využívání vodních zdrojů a pro zachování i zlepšení jakosti povrchových a podzemních vod, vytvořit podmínky pro snižování nepříznivých účinků povodní a sucha a zajistit bezpečnost vodních děl v souladu s právem Evropských společenství ... přispívat k zajištění zásobování obyvatelstva pitnou vodou a k ochraně vodních ekosystémů a na nich přímo závisících suchozemských ekosystémů.“ Ochrana ekosystémů byla přitom do vymezení účelu tohoto zákona zahrnuta až v souvislosti se vstupem ČR do EU a nezbytností zohlednit cíle a požadavky stanovení unijní legislativou, v tomto případě zejména WFD. Takové vymezení účelu vodního zákona nabývá na dalším významu v souvislosti se zánikem speciality ZOPK, kterou vůči vodnímu a řadě dalších zákonů od svého vzniku v roce 1992 až do roku 2009 měl.²⁹⁵ Provázání cílů vodního zákona a ZOPK je tak na vnitrostátní úrovni stejně důležitou výzvou jako je tomu v případě WFD a směrnic o ptácích a stanovištích na úrovni unijní. Samotný ZOPK zajišťuje ochranu vnitrozemským vodním ekosystémům prostřednictvím zvláště chráněných území (ZCHÚ) a lokalit Natury 2000, v rovině obecné ochrany pak prostřednictvím ochrany významných krajinných prvků, mezi které podle § 2 odst. 1, písm. b) ZOPK patří také rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera a údolní nivy, přičemž za nedostatek tohoto vymezení lze považovat absenci mokřadů ve smyslu Ramsarské úmluvy. Ve Švédsku se pět ze šestnácti environmentálních cílů bezprostředně týká vodního prostředí („Nulová eutrofizace“, „Vzkvétající jezera a toky“, „Podzemní voda dobré kvality“, „Vyvážené mořské prostředí, vzkvétající pobřežní oblasti a archipelaga“ a „Prosperující mokřady“). Tato pozornost je oprávněná, jelikož kromě mořského prostředí je švédské území tvořeno velkým množstvím vodních a s nimi souvisejících ekosystémů.²⁹⁶ Část první Kodexu obsahuje

²⁹⁵ Zákonem č. 349/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, došlo s účinností od 1. 12. 2009 mimo jiné ke zrušení ustanovení § 90 odst. 4 ZOPK, které stanovilo, že „zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy vydané k jeho provedení jsou zvláštními předpisy ve vztahu k předpisům o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti a rybářství.“

²⁹⁶ Krajinu zdobí přibližně sto tisíc jezer (největšími jsou Vänern a Vättern), asi sedm tisíc řek, z nichž většina stéká ze severozápadních hor na jihovýchod k Botnickému zálivu, řeky jsou spíše krátké a vodnaté (nejdelší řekou je Kelaralven, z jejíž 720 km je na švédském území 520 km) a jsou tedy využívány i jako zdroj elektrické energie. Pobřeží moře i jezer je roztříštěno do několik desítek tisíc

kapitolu nazvanou „Základní ustanovení týkající se managementu pevninských a vodních oblastí“, která stanoví, že tyto oblasti mají být využívány způsobem, který je nejvhodnější z hlediska jejich podstaty a existujících potřeb, přičemž rozsáhlá území, která nejsou vůbec nebo jen omezeně dotčena rozvojem, mají být chráněna proti opatřením, která by mohla významně ovlivnit jejich charakter. Oblasti, které jsou obzvláště cenné z ekologického hlediska, mají být co možná nejvíce chráněny proti opatřením, která by mohla poškodit jejich přírodní prostředí. Specifické požadavky jsou pak stanoveny pro ochranu těchto oblastí z hlediska pastevectví, rybolovu, rekreačních aktivit, těžby a průmyslu a obrany, a to tak, že ve všech uvedených případech je nutné brát jako prioritu udržitelný rozvoj těchto oblastí, jen v případě obrany má být prioritou tato. Dále pak 4. kapitola části první Kodexu, nazvaná „Zvláštní ustanovení týkající se managementu určitých pevninských a vodních oblastí ve Švédsku“, vyjmenovává konkrétní oblasti a uvádí důvody, pro něž si zaslouží zvláštní ochranu, přičemž je stanoveno, že tyto oblasti jsou pro své přírodní a kulturní hodnoty v celém svém rozsahu národním zájmem, a že rozvojové projekty nebo jiné aktivity významné z hlediska dopadu na životní prostředí mohou být realizovány, jen pokud nejsou v rozporu s uvedenými důvody ochrany těchto oblastí a jen pokud mohou být realizovány způsobem, který nezpůsobí významné poškození přírodních a kulturních hodnot těchto oblastí; stanovené podmínky však nemají být překážkou pro rozvoj existujících sídel, místní průmysl, obranu a za specifických podmínek i pro těžbu. Již v roce 1956 byl přijat zákon o ochraně pobřeží, který mimo jiné stanovil pravidla převzatá následně do Kodexu, a sice že účelem ochrany pobřeží moře, jezer a vodních toků je „zajistit přístup veřejnosti k možnostem venkovní rekreace a zachovat dobré životní podmínky rostlinných a živočišných druhů na zemi i ve vodě“. K zajištění tohoto účelu je stanoveno, že oblastí ochrany pobřeží se rozumí „100 metrů od pobřežní čáry za normálního stavu vody“, přičemž je vládě nebo jí určené instituci dána možnost rozhodnutím rozšířit tuto oblast až do 300 metrů nebo naopak zákonnou 100 metrovou oblast zčásti či zcela omezit. V oblasti ochrany pobřeží je zakázáno např. stavět nové stavby nebo výrazně měnit jejich účel, jinak bránit volnému přístupu a pohybu nebo ovlivňovat životní podmínky. Uvedený zákaz se ale netýká staveb či jiných opatření nutných pro zemědělství, rybářství, lesnictví či chov sobů, pokud se nejedná o stavby

ostrovů (jen ve Stockholmském archipelagu jich je přes dvacet tisíc, největšími ostrovy jsou Gotland a Öland).

k bydlení a dále staveb a aktivit povolených vládou (jaderná zařízení, dálnice, železnice, kanály apod.), případně staveb, kterým byla udělena z uvedeného zákazu výjimka.

4.1.6 Horské ekosystémy

Obecně uznávaná a jednoznačná definice hory, hor či pohoří neexistuje, za kritéria se obvykle považují nadmořská výška, rozloha, strmost či reliéf, respektive jejich kombinace. Podle kritérií UNEP-WCMC horské prostředí pokrývá přibližně 27% zemského povrchu a žije v něm přibližně 22% lidské populace.²⁹⁷ S ohledem na skutečnost, že hory se vyskytují na všech kontinentech, ve všech zeměpisných šířkách, od pouští, přes pralesy až po polární oblasti, je rozmanitost horských ekosystémů značná, přičemž na poskytovaných ekosystémových službách jsou mnohdy závislí i lidé z nížin a využívání a případná ochrana horských oblastí jsou úzce provázány s řadou souvisejících sektorů - zemědělstvím, lesnictvím, turismem, získáváním energie těžbou či budováním hydroelektráren. Horské ekosystémy jsou nejen unikátní samy o sobě, ale rovněž se v nich prolínají ekosystémy lesní, vodní či travinné. Rozmanitost rostlinných a živočišných druhů navíc podmiňuje izolovanost jednotlivých pohoří, která je příčinou vysokého endemismu, hory se navíc staly útočištěm pro mnohé druhy, jež ztratily vhodné podmínky pro život v důsledku degradace prostředí.²⁹⁸ S ohledem na vše uvedené tudíž byla horským ekosystémům věnována pozornost na summitech v Rio de Janeiru (což se promítlo Agendě 21, v kapitole 13 nazvané Péče o křehké ekosystémy: Udržitelný rozvoj hor), Johannesburgu (přijetím dokumentu nazvaného Mezinárodní partnerství pro udržitelný rozvoj horských oblastí neboli *Mountain Partnership*, ze

²⁹⁷ Kritéria stanovená UNEP-WCMC jsou konkrétně následující: nadmořská výška nad 2500 m, výška 1500 - 2500 m a sklon větší než dva stupně, výška 1000 - 1500 m a sklon větší než pět stupňů nebo lokální rozsah výšky (v okruhu sedmi kilometrů) nad 300 m, výška 300 - 1000 m a lokální rozsah výšky (v okruhu 7 km) nad 300 m, izolované vnitřní kotliny a náhorní plošiny menší než 25 km² a obklopené horami; viz Blyth S., Groombridge B., Lysenko I., Miles L., Newton A.: *Mountain Watch - Environmental Change and Sustainable Development in Mountains*, UNEP World Conservation Monitoring Centre, Cambridge, UK, 2002, s. 8, 12

²⁹⁸ CBD: *Mountain Biodiversity*, <http://www.cbd.int/mountain/>; Ministerstvo životního prostředí: *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky*, Praha, 2005, s. 89

kterého vzešla stejnojmenná iniciativa)²⁹⁹ i v rámci UNEP, jehož WCMC připravilo v roce 2002 citovanou souhrnnou zprávu *Mountain Watch*. Podle Ekosystémového hodnocení milénia je vysokou, leč stagnující příčinou ohrožení horských ekosystémů změna přírodních stanovišť, jako závažný a navíc rapidně rostoucí je hodnocen vliv změny klimatu, ostatní z pěti nejvýznamějších příčin ohrožení jsou hodnoceny jako nízké.³⁰⁰

CBD zmiňuje horské oblasti pouze v článku 21, který se týká finančních zdrojů, když v odstavci 7 uvádí, že „v úvahu musí být také vzata zvláštní situace rozvojových zemí, včetně těch, které jsou ekologicky nejzranitelnější, jako jsou země s pouštními a polopouštními zónami, pobřežními a horskými oblastmi“. S ohledem na výše uvedenou skutečnost, že horské oblasti se vyskytují téměř ve všech zemích, jde o ustanovení poněkud obecné a z hlediska ochrany samotných horských ekosystémů irelevantní. CBD nicméně věnovala horským ekosystémům větší či menší pozornost na téměř každém ze svých COP, nejpodrobněji v rozhodnutí VII/27 nazvaném *Horská biologická rozmanitost*, jehož přílohou je Program práce o horské biodiverzitě (*Programme of Work on Mountain Biodiversity*).³⁰¹ V tomto Programu se mimo jiné se uvádí, že při ochraně horských oblastí je za účelem posílení synergie vhodné zohlednit také ostatní mezinárodní úmluvy, včetně Ramsarské, UNCCD či UNFCCC a činnost institucí jakými jsou FAO, UNESCO, Mezinárodní centrum pro integrovaný horský rozvoj (*International Centre for Integrated Mountain Development*), Centrum pro horská studia (*Centre for Mountain Studies*) či Horská výzkumná iniciativa (*Mountain Research Initiative*). V Programu jsou dále stanoveny cíle, mezi které patří prevence a zmírnění negativních dopadů hlavních hrozeb, ochrana a obnova horské biodiverzity, podpora udržitelného využívání horských biologických zdrojů, zachování genetické diverzity a tradičních znalostí domorodých a místních komunit, ustavení regionální a

²⁹⁹ Agenda 21 - Chapter 13 - Managing Fragile Ecosystems: Sustainable Mountain Development, <http://www.cbd.int/mountain/agenda21.shtml>; International Partnership for Sustainable Development in Mountain Regions (Mountain Partnership), <http://www.mountainpartnership.org/>

³⁰⁰ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9

³⁰¹ CBD COP 7: Decision VII/27 - Mountain biological diversity (oproti zmiňovaným údajům UNEP-WCMC o procentuálním pokryvu zemského povrchu a počtu obyvatel v horských oblastech se v tomto rozhodnutí uvádí, že „horské oblasti pokrývají téměř čtvrtinu povrchu Země a hostí 12% populace“; z toho je zřejmé, že samo vymezení horských oblastí je nejasné, což však jejich význam nijak nepochybuje); pro všechna relevantní rozhodnutí viz <http://www.cbd.int/mountain/decisions.shtml>

přeshraniční spolupráce, rozvoj hodnocení a monitoringu horské biodiverzity, podpora výzkumu, výměny informací či vzdělávání. Uvedené cíle tedy nastiňují některé další souvislosti ochrany horských ekosystémů, což ale nic nemění na skutečnosti, že její přímé právní zakotvení je v globálním měřítku velmi limitované. Také z pramenů mezinárodního práva regionální působnosti ji lze dovodit pouze nepřímo. Americká Úmluva o ochraně přírody a zachování divoké fauny a flóry na západní polokouli uvádí závazek „uchovat krajinu výjimečné krásy, neobvyklé a pozoruhodné geologické útvary, oblasti a přírodní objekty estetické, historické a vědecké hodnoty a oblasti charakterizované původními podmínkami“, Úmluva ASEAN o ochraně přírody a přírodních zdrojů uvádí, že „biodiverzita, zejména ohrožené druhy mají být chráněny také prostřednictvím zřizování národních parků a rezervací“, Africká úmluva o ochraně přírody a přírodních zdrojů stanoví závazek „přijmout opatření nezbytná k zajištění ochrany, využívání a rozvoje půdy, vody, rostlinných i živočišných zdrojů“. Neexistují však prameny práva, které by komplexně řešily ochranu celých pohoří, jakými jsou Himaláje, Andy, Pamír či Kavkaz. Jedinou výjimkou je v tomto směru Evropa, ve které lze nalézt již dokonce dvě úmluvy věnované konkrétním horským oblastem.

Úmluva o ochraně Alp (*Convention Concerning the Protection of the Alps*) neboli Alpská úmluva³⁰² byla podle své preambule přijata s vědomím, že „Alpy tvoří jednu z nejrozsáhlejších souvislých nenarušených přírodních oblastí v Evropě a se svými jedinečnými a rozmanitými přírodními stanovišti, kulturou a historií vytvářejí hospodářské, kulturní, rekreační a životní prostředí“, přičemž si smluvní strany jsou vědomy „podstatných rozdílů mezi vnitrostátními právními systémy, přírodními podmínkami, rozložením obyvatelstva, zemědělstvím a lesnictvím, stavem a rozvojem hospodářství, objemem dopravy a povahou a intenzitou cestovního ruchu,“ i skutečnosti, že „stále rostoucí tlaky působené člověkem čím dál tím více ohrožují alpskou oblast a její ekologické funkce, a že tyto škody jsou buď nenapravitelné, nebo je lze napravit pouze s velkým úsilím, se značnými náklady a zpravidla jen za dlouhou dobu“, a proto jsou „přesvědčeny, že je třeba sladit hospodářské zájmy s ekologickými požadavky“. Jako obecná povinnost smluvních stran je stanoveno provádění ucelené

³⁰² Byla přijata na základě závěrů první Alpské konference ministrů životního prostředí (která se konala v říjnu 1989 v Berchtesgadenu) dne 7. 11. 1991 v Salcburku, v platnost vstoupila 6. 3. 1995, smluvními stranami jsou Německo, Francie, Rakousko, Itálie, Lichtenštejnsko, Monako, Švýcarsko, Slovinsko a tehdejší EHS (dnes EU); podle jejího článku 1 je předmětem působnosti alpská oblast, jak je popsána a uvedena v její příloze.

politiky na zachování a ochranu Alp, a to uplatňováním zásad prevence, znečišťovatel platí a zásady spolupráce, po pečlivém zvážení zájmů všech alpských států, jejich alpských regionů a Evropské unie. Ve prospěch alpské oblasti se má posílit a rozšířit přeshraniční spolupráce, a to na zeměpisné i tematické úrovni. K dosažení těchto cílů se smluvní strany zavázaly přijmout vhodná opatření v oblasti obyvatelstva a kultury, regionálního plánování, předcházení znečišťování ovzduší, ochrany půdy, hospodaření s vodou, ochrany přírody a krajiny, zemědělství v horských oblastech, horských lesů, dopravy, energetiky a nakládání s odpady. Kromě samotné úmluvy mají být právním základem takových opatření protokoly, kterých bylo dosud přijato již deset,³⁰³ přičemž pro ochranu horských ekosystémů je relevantní zejména Protokol o ochraně přírody a venkova (*Protocol on the Implementation of the Alpine Convention of 1991 relating to the Conservation of Nature and the Countryside*). Již z jeho názvu je patrné, že se nejedná o výlučně „ochranářský“ dokument, ale kromě chráněných druhů (včetně jejich odnímání z přírody a obchodu s nimi, reintrodukce původních druhů, omezení introdukce nepůvodních a stanovení požadavků na úvádění geneticky modifikovaných organismů do prostředí), biotopů a území či vnitrostátních i přeshraničních ekologických sítí je pozornost věnována také krajinému plánování, koordinaci a zapojení regionálních a místních úřadů či nezbytnosti brát v potaz také cíle ostatních politik. Ačkoli se jedná o protokol, jsou v něm uvedené závazky formulovány poměrně obecně, což je z hlediska ochrany biodiverzity Alp přijatelné s ohledem na skutečnost, že toto pohoří se nachází na území států, které už si význam ochrany přírody uvědomily, jejichž legislativa i státní správa dosahují vysoké úrovně a Alpská úmluva tak tvoří spíše platformu pro jejich bližší spolupráci a pro řešení některých specifických otázek.

Poněkud odlišná situace je v dalším evropském pohoří, které již také požívá ochranu prostřednictvím mezinárodní úmluvy, a sice v Karpatech. Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat (*Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians*)³⁰⁴ neboli Karpatská úmluva se Alpskou

³⁰³ V roce 1994 o přistoupení Monaka, o ochraně přírody a venkova, o zemědělství v horských oblastech a o územním plánování, v roce 1996 o horských lesích, v roce 1998 o energetice, o půdě a o turismu, a v roce 2000 o dopravě a o řešení sporů.

³⁰⁴ Návrh úmluvy předložila Ukrajina na 5. ministerské konferenci "Životní prostředí pro Evropu" v Kyjevě dne 22. 5. 2003 a podepsaly ji všechny země regionu Karpat (Česká republika, Slovensko,

úmluvou v mnohém inspirovala, její vznik i vznik následně přijímaných protokolů probíhal a probíhá v úzkém kontaktu s institucemi zapojenými do vzniku a implementace Alpské úmluvy.³⁰⁵ Odlišnost situace spočívá na jedné straně v nižší úrovni ochrany životního prostředí a nižší úrovni právní kultury v zemích střední, východní a jihovýchodní Evropy (a to navzdory členství řady z nich v EU, v mnoha případech však poměrně nedávného), na druhé straně v mnohdy velmi bohaté a nedotčené přírodě, ohrožované však progresivním rozvojem (v řadě případů s členstvím v EU opět bezprostředně souvisejícím prostřednictvím jeho financování). Poměrně kontroverzní se stala otázka vymezení územní působnosti úmluvy, jejíž článek 1 stanoví, že „úmluva se vztahuje na karpatský region (dále jen „Karpaty“), jak jej vymezí konference smluvních stran“ s tím, že „každá smluvní strana může rozšířit působnost této úmluvy a jejích protokolů na další části svého území prohlášením učiněným u depozitáře, pokud je to nezbytné k provádění ustanovení této úmluvy“. K přijetí rozhodnutí COP o vymezení rozsahu karpatského regionu však dosud nedošlo z důvodu neshody mezi Maďarskem a Rumunskem ohledně území Transylvánie.³⁰⁶ Cílem úmluvy je podle jejího článku 2 „zlepšit kvalitu života, posílit místní ekonomiky a společenství a zachovat přírodní hodnoty a kulturní dědictví“, z čehož je opět patrná provázanost ochrany horských ekosystémů s celou škálou témat. Podobně jako Alpská úmluva, také Karpatská úmluva zmiňuje celou škálu opatření a nástrojů k dosažení tohoto cíle, zejména uplatňování principů předběžné opatrnosti a prevence, účasti veřejnosti, přeshraniční spolupráce, integrované plánování a péče o územní a vodní zdroje a dokonce i ekosystémového přístupu. Prvním protokolem přijatým k bližší specifikaci rámcových závazků Karpatské úmluvy se v roce 2008 stal Protokol o ochraně a udržitelném využívání biologické a krajinné rozmanitosti (*Protocol On Conservation and Sustainable Use of Biological and Landscape Diversity*),³⁰⁷ kterým se smluvní

Polsko, Ukrajina, Rumunsko, Maďarsko a Srbsko, EU smluvní stranou není; v ČR byla úmluva vyhlášena pod č. 47/2006 Sb.m.s.), v platnost vstoupila 4. 1. 2006.

³⁰⁵ Zejména UNEP Regional Office For Europe se sídlem ve Vídni, který vykonává roli provizorního sekretariátu úmluvy a Univerzita v Padově jakožto odborné pracoviště.

³⁰⁶ Rumunsko ratifikovalo úmluvu s výhradou uvedení Transylvánie jako součásti Karpat na svém území, s čímž však nesouhlasí Maďarsko, neboť Transylvánie je někdejší část Maďarska, která od roku 1920 náleží Rumunsku, přičemž však tomto území zůstala početná maďarská menšina. Stejně tak v ČR dosud nedošlo k vymezení karpatského regionu prostřednictvím právně závazného nástroje; více na <http://www.carpathianconvention.org/>

³⁰⁷ Byl přijat 19. 6. 2008 na COP 2 v Bukurešti, dosud však nevstoupil v platnost (v ČR publikován pod č. 61/2010 Sb. m. s.).

strany zavázaly spolupracovat zejména na vytváření, harmonizaci a provádění plánů péče, na prevenci zavádění nepůvodních invazních druhů a geneticky modifikovaných organismů, které by mohly ohrozit ekosystémy, přírodní stanoviště nebo původní druhy v Karpatech, na tvorbě a podpoře vzájemně slučitelných indikátorů biodiverzity a systémů monitorování, koordinovaných regionálních inventarizací druhů a přírodních stanovišť, vědeckých výzkumných programů a projektů, na zakládání ekologických sítí v Karpatech a zlepšení ochrany a udržitelného hospodaření biologické a krajinné rozmanitosti v oblastech mimo chráněná území a konečně i na začlenění cílů usilujících o ochranu a udržitelné využívání biologické a krajinné rozmanitosti do jiných sektorových politik. Jedná se tedy o poměrně konkrétní a v řadě případů ambiciózní cíle, jejichž naplnění by bezpochyby přispělo k zachování biodiverzity Karpat, bude ale vyžadovat řadu právně, politicky a v neposlední řadě i finančně zajištěných konkrétních aktivit. V České republice se kromě Karpat nacházejí horské oblasti také v ostatních hraničních oblastech, čímž je u nás situace podobná té ve Švédsku, a to i v tom smyslu, že většina těchto území je chráněna, zejména prostřednictvím národních parků. Významný rozdíl však spočívá v míře lidského osídlení a s ním spojených aktivit týkajících se využívání těchto území.

4.1.7 Lesní ekosystémy

Většina světové pevninské biomasy a biodiverzity se nachází v lesích, které plní řadu ekosystémových funkcí na globální, regionální i lokální úrovni - pomáhají přírodnímu procesu tvorby a stabilizace půdy, v koloběhu vody zachycují srážky a uvolňují vlhkost, absorbují oxidu uhličitého čistí vzduch, jsou zdrojem dřeva, potravy či léčiv, místem pro rekreaci a relaxaci, v neposlední řadě jsou také jedním z klíčových elementů stability světového klimatu.³⁰⁸ Tím vším významně podporují kromě environmentálního také ekonomický a sociální pilíř udržitelného rozvoje. K připomenutí jejich významu má posloužit také vyhlášení roku 2011 Mezinárodním

³⁰⁸ Podrobně k významu lesů pro světové klima viz Seppälä R., Buck A., Katila P. (eds.): *Adaptation of Forests and People to Climate Change - A Global Assessment Report*, IUFRO World Series Volume 22, Helsinki, 2009

rokem lesů.³⁰⁹ Podobně jako u ostatních typů ekosystémů, ani u těch lesních není dána jejich jednoznačná a obecně přijímaná definice. Obvykle se vychází ze stávajícího a potenciálního pokrytí nebo způsobu užívání a spravování pozemků, případně z kombinace těchto kritérií. Pro účely Ekosystémového hodnocení milénia byly lesní ekosystémy definovány jako „území, na kterých převládají stromy; často využívané k produkci dřeva, palivového dřeva a ostatních lesních produktů; porostní clona, tvořená alespoň ze 40% dřevinami, vyššími než 5 m (je známo, že existuje mnoho jiných uznávaných definic, jako je například zápoj vyšší než 10% - definice, kterou používá Organizace spojených národů pro výživu a zemědělství); zahrnuje dočasně vytěžené lesy i uměle založené porosty, vyjímá sady a zemědělské lesy, kde jsou hlavními produkty potravinářské plodiny“.³¹⁰ MA dále rozděluje lesy na boreální (*boreal*), lesy mírného pásma (*temperate*) a lesy tropické (*tropical*). Z hlediska hlavních příčin ohrožení ekosystémů jsou jako velmi vysoké a navíc velmi rychle rostoucí hodnoceny dopady změny přírodních stanovišť v tropických lesích, ke kterým dochází zejména odlesňováním,³¹¹ tyto změny mají vysoký (ale klesající) vliv na lesy mírného pásma (v jejich případě však MA uvádí nedostatek informací) a nízký (ale rostoucí) vliv na lesy boreální. Vysokým a rostoucím ohrožením pro tropické lesy je také jejich nadměrné využívání, které je dále hodnoceno jako mírné vůči lesům mírného pásma a nízké vůči lesům boreálním. Mírné, avšak velmi rychle rostoucí jsou také dopady znečištění na boreální lesy a lesy mírného pásma, u tropických je hodnocen jeho vliv jako nízký. Dopady změny klimatu a invazivních nepůvodních druhů jsou vnímány ve vztahu ke všem typům lesů jako nízké, vesměs však rapidně rostoucí.³¹² Výsledky MA by se tedy mohly jevit poměrně příznivě, nebýt ovšem skutečnosti, že právě nejohroženější tropické lesy jsou z hlediska biodiverzity mimořádně významné.

³⁰⁹ Rezoluce VS OSN č. 61/193 ze dne 20. 12. 2006; v této souvislosti bude také mezinárodní den biodiverzity vyhlášený CBD věnován v roce 2011 tématu Biodiverzita a lesy, viz <http://www.cbd.int/ldb/>

³¹⁰ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 54. Jak z uvedené definice vyplývá, hlavní světovou organizací odpovědnou za lesy je FAO (v jejím rámci konkrétně Výbor pro lesnictví, *Committee on Forestry*, COFO), která kromě jiného také každoročně zveřejňuje zprávu o stavu světových lesů (State of World's Forests, ke stažení na <http://www.fao.org/documents/>), podrobněji viz FAO: Forestry, <http://www.fao.org/forestry/en/>

³¹¹ Kromě samotné těžby je důvodem odlesňování obvykle přeměna na pastviny, pole či lidská sídla. Příčinou úbytku lesů bývají také požáry, které však mohou mít pro některé lesní ekosystémy také pozitivní efekt. Zalesňování může být pozitivní, pokud však k němu dochází prostřednictvím monokultur, je z hlediska biodiverzity spíše kontraproduktivní.

³¹² Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9, 49-51

K celosvětovému právnímu zakotvení významu lesů mělo dojít v roce 1992 na UNCED, téma se však ukázalo jako velmi kontroverní a polarizující mezinárodní společenství na rozvinutý a rozvojový svět. Výstupem konference se tedy stal pouze dokument *soft law* nazvaný Právně nezávazné autoritativní prohlášení o využívání, ochraně a udržitelném rozvoji všech typů lesů (*Non-legally Binding Authoritative Statement of Principles For a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests*), zkráceně nazývaný Principy hospodaření v lesích (*Forest Principles*)³¹³ a obsahující 15 zásad, jimiž by se státy ve vztahu k lesům měly řídit.³¹⁴ Navzdory tomuto neúspěchu byla odstartována na úrovni OSN aktivita ztělesněná v letech 1995 - 1997 Mezivládním panelem pro lesy (*Intergovernmental Panel on Forests*) a v letech 1997 - 2000 Mezivládním fórem o lesích (*Intergovernmental Forum on Forests*), které pracovaly na rozvíjení Principů prostřednictvím analýz a tvorby politik pro jednotlivá témata týkající se lesů. V návaznosti na to došlo v roce 2000 k ustavení Fóra OSN pro lesy (*United Nations Forum on Forests, UNFF*),³¹⁵ v jehož rámci byl v roce 2007 po třech letech intenzivního vyjednávání přijat dokument nazvaný Právně nezávazný nástroj pro všechny typy lesů (*Non-Legally Binding Instrument on All types of Forests*).³¹⁶ Jeho účelem je podle článku 1 “posílit politické závazky a aktivity k implementaci efektivního a udržitelného managementu všech typů lesů na všech úrovních, zvýšit příspěvek lesů k dosažení mezinárodně odsouhlasených rozvojových cílů, včetně MGDs ... a vytvořit rámec pro národní aktivity a mezinárodní spolupráci”. K tomu je stanoveno šest zásad vycházejících ze zásad uvedených v principech hospodaření v lesích, čtyři celosvětové cíle a dále uvedena podrobnější opatření, která mají být přijata na národní úrovni i v rámci mezinárodní spolupráce.

Jediným tématem týkajícím se lesů, u něhož dospělo mezinárodní společenství ke shodě o potřebě regulace prostřednictvím právně závazného dokumentu tak od 80. let 20.

³¹³ Příloha III Závěrečné zprávy UNCED, A/CONF.151/26 (Vol. III) ze dne 14. 8. 1992, v anglickém znění na <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-3annex3.htm>

³¹⁴ Podrobněji viz Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 114

³¹⁵ Rezoluce ECOSOC 2000/35 ze dne 18. 10. 2000; pro podrobnější informace týkající se činnosti UNFF viz <http://www.un.org/esa/forests/index.html>

³¹⁶ UNFF přijal Nástroj dne 28. 4. 2007 na svém 7. zasedání, Valné shromáždění OSN následně 17. 12. 2007 svou rezolucí č. 62/98.

století zůstává problematika mezinárodního obchodu s dřevem z tropických lesů, upravená prostřednictvím již tří mezinárodních dohod o tropickém dřevě (*International Tropical Timber Agreement*, ITTA) uzavřených v letech 1983, 1994 a 2006 v rámci Mezinárodní organizace pro tropické dřevo (*International Tropical Timber Organization*, ITTO).³¹⁷ Za tropické dřevo se považuje dřevo pro průmyslové účely, které roste nebo je produkováno v zemích nacházejících se mezi obratníky Raka a Kozoroža, přičemž členské země ITTO reprezentují 80% výskytu tropických lesů a 90% světového obchodu s dřevem z nich. V současnosti je platná ITTA z roku 1994, její nástupkyně z roku 2006, která v platnost zatím nevstoupila vychází ze svých předchůdkyň, nově obsahuje ustanovení o sdílení informací, včetně dat o obchodu s netropickým dřevem. Tyto dohody byly přijaty nikoli jako klasické komoditní úmluvy, ale s cílem rozšířit a diverzifikovat tento druh obchodu na dřevo získané legální cestou z lesů obhospodařovaných udržitelným způsobem a s cílem podpořit právě takový způsob hospodaření. Přes pokrok, který tyto nástroje ve vztahu k tropickému dřevu umožnily však zůstává problémem jejich prosazování a absence komplexního právního režimu pro dřevo získávané z ostatních typů světových lesů.³¹⁸

Ochrana lesních ekosystémů je tedy zajišťována zejména prostřednictvím pramenů mezinárodního práva regionálního významu a právními řády jednotlivých států. Více než polovina zbývajících světových tropických deštných lesů se nachází v Amazonii, k jejímuž „harmonickému rozvoji“ byla v roce 1978 přijata již zmiňovaná Úmluva o amazonské spolupráci, ve které se právě ve vztahu k lesům výrazně projeví nároky amazonských států na jejich využívání. Moderní a ambiciózní Dohoda ASEAN o ochraně přírody a přírodních zdrojů, pokrývající další ze světových megadiverzitních oblastí s velmi bohatými lesními ekosystémy, dosud nevstoupila v platnost. Protokol o ochraně divoké přírody a prosazování práva v Jihoafrickém rozvojovém společenství ze své působnosti vyjímá „lesnické zdroje“, jistou formu právní ochrany lesů Afriky tak

³¹⁷ ITTO byla založena v roce 1986 v důsledku celosvětových obav o osud tropických lesů, její kořeny však sahají až do roku 1976 kdy byla zahájena vyjednávání o první ITTA, k jejímuž přijetí došlo v roce 1983, od svého založení ITTO také financovala více než 800 miliónů dolarů přes 800 projektů (hlavními dárci jsou vlády Japonska, Švýcarska, USA, Nizozemí a EU), sekretariát ITTO sídlí v japonské Jokohamě; více viz <http://www.itto.int/>

³¹⁸ Např. jen do EU bylo v roce 2006 dovezeno přibližně 30 milionů m³ dřeva a souvisejích produktů získaných ilegálním způsobem, což představuje objem vyprodukovaný ve stejný rok v Polsku; podrobněji viz WWF: *Illegal wood for the European market - An analysis of the EU import and export of illegal wood and related products*, July 2008

poskytuje pouze Africká úmluva o ochraně přírody a přírodních zdrojů dosud ratifikovaná 30 zeměmi a obsahující ustanovení o nezbytnosti zajištění péče o lesy, včetně kontroly jejich mýcení a vypalování. Jako uspokojivá se jeví situace v Evropě, jejímž lesním ekosystémům zajišťuje poměrně vysoký stupeň ochrany Bernská úmluva a v rámci EU zejména směrnice o stanovištích, nepřímou také směrnice o ptácích, respektive legislativa z oblasti lesnictví. Možné kontroverze mezi zájmem na ochraně nejcennějších lesních ekosystémů a zájmy vlastnickými ilustruje v EU řada případů řešených Soudním dvorem, v nichž vlastníci lesů z Finska, Německa a dalších zemí žalovaly Evropskou komisi za to, že jejich pozemky byly zahrnuty do soustavy Natura 2000. Soud však všechny takové žaloby zamítl jako neopodstatněné.³¹⁹ Kromě toho je ochraně lesních ekosystémů věnována pozornost v rámci Alpské úmluvy, k níž byl v roce 1996 přijat Protokol o implementaci Alpské úmluvy týkající se horských lesů (*Protocol on the Implementation of the Alpine Convention Relating to Mountain Forests*), podle jeho článku 1 s cílem “zachovat horské lesy jakožto přírodě blízké stanoviště a v případě potřeby je rozvíjet nebo zvyšovat jejich rozsah a zlepšovat jejich kvalitu”. Smluvní strany Karpatské úmluvy pravděpodobně přijmou na jejím COP 3 v roce 2011 druhý protokol k této rámcové úmluvě, a sice Protokol o udržitelném hospodaření v lesích (*Protocol on Sustainable Forest Management to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians*). V souvislosti s jeho přípravou a vyjednáváním je jedním z velmi diskutovaných témat, které ilustruje význam Karpat, vymezení a ochrana pralesů.

Téma ochrany karpatských pralesů spadá do širší diskuse týkající se tzv. **přírodních oblastí** neboli **divočiny** (*wilderness*), tedy území, které mají pro zachování biodiverzity mimořádný význam, a které se nacházejí obvykle v oblastech pro člověka obtížněji dostupných. Již výše zmiňovaný vývoj norem na ochranu přírody ukázal, že právo a politika ochrany přírody byly ve svých počátcích zaměřeny právě na zřizování chráněných území s nedotčenou přírodou. V návaznosti na první Kongres světové divočiny (*World Wilderness Congress*), konaný v roce 1977 v Jižní Africe, byla IUCN-

³¹⁹ Viz případy T-137/04 Mayer a další vs. Komise, T-136/04 Freiherr von Cramer-Klett a Rechlerverband Pfronten vs. Komise, T-80/05 Bavendam a další vs. Komise, T-117/05 Rodenbröker a další vs. Komise, T-100/05 CFE vs. Komise, T-122/05 Benkö a další vs. Komise, T-323/06 Fresyga vs. Komise, T-345/06 Complejo Agrícola vs. Komise, T-366/06 Calebus vs. Komise; k lesnické politice a pramenům práva EU z této oblasti viz European Commission - Agriculture and Rural Development - Forestry measures, http://ec.europa.eu/agriculture/fore/index_en.htm

WCPA vytvořena nová kategorie Ib - Nedotčené území (*Wilderness area*).³²⁰ V Evropě se kromě Karpat rozsáhlejší území nedotčené přírody nacházejí na Balkáně, ve Skandinávii, Bělorusku a Rusku, v menší míře pak ve střední a jižní Evropě. Na celém evropském kontinentu existují menší lokality, na nichž se sice přírodní či původní podmínky změnilы v důsledku historického využívání pro pastvu dobytka, těžbu dřeva či jiné lidské činnosti, jejichž původní ráz však zůstává víceméně neporušený.³²¹ Alarmující je však nepatrná rozloha těchto oblastí, která činí již méně než jedno procento území Evropy. V rámci zemí EU je řada těchto území pokryta soustavou Natura 2000, vedou se však spory, zda je to slučitelné s jejich převážně bezzásahovým režimem. Zároveň existuje řada důkazů, že jednotlivé politiky EU, např. v oblasti zemědělství, lesnictví a dopravy, sledují ekonomické a sociální cíle a podporují projekty, které tyto poslední zbytky nedotčené přírody ohrožují, a to dokonce i v zemích mimo EU v rámci zahraniční pomoci, a že zatím chybí jejich jakákoli koordinace. Přitom se všechny evropské země shodují v tom, že tato území mají nezměřitelnou hodnotu.³²² K dalším pokusům o ochranu divočiny prostřednictvím nástroje mezinárodního práva patří Úmluva o ochraně biodiverzity a prioritních oblastí divočiny ve Střední Americe (*Convention for the Conservation of the Biodiversity and the Protection of Priority Wilderness Areas in Central America*),³²³ přijatá s cílem

³²⁰ Podrobněji viz IUCN-WCPA, <http://www.iucn.org/about/union/commissions/wcpa/>, případně Wild Foundation, <http://www.wild.org/>.

³²¹ Např. k výskytu a stavu pralesů v Rumunsku a Bulharsku podrobněji viz Veen P., Fanta J., Raev I., Biris I. A., de Smidt J., Maes B.: *Virgin forests in Romania and Bulgaria - Results of two national inventory projects and their implications for protection*, Biodiversity Conservation, Springer Science and Business Media, February 2010; v článku je mimo jiné poměrně podrobně (na čtyřech stranách textu) rozvedena otázka definice pralesa.

³²² První významnou příležitostí ke vzniku společné platformy pro politiky, akademiky, ochranáře a další zúčastněné se stala konference pořádaná během českého předsednictví v Radě EU v květnu 2008 v Praze, jejímž cílem bylo zahájit diskusi o vytvoření koordinované strategie uchování a případné obnovy přírodních a přírodě blízkých oblastí v Evropě, přičemž projevem rostoucího zájmu o tuto otázku na celém kontinentu se stalo Usnesení Evropského parlamentu z 3. února 2009 o volné přírodě v Evropě (2008/2210(INI)). Jednalo se o akci, kterou v neformálním rozhovoru před jejím zahájením charakterizoval Václav Havel jako událost sice s překvapivě malou publicitou, avšak významnou svým dosahem. České předsednictví posloužilo jako jakýsi „most“ mezi Východem a Západem a ukázalo západní Evropě, že největší nedotčené přírodní bohatství se nachází hlavně ve východní části kontinentu a že tedy této jeho části je nutné věnovat alespoň takovou pozornost, jako velkým „restauračním“ projektům v nejrozvinutějších zemích západní Evropy; Roth P.: *Editorial, Ochrana přírody* č. 3/2009, s. 1; více o konferenci viz <http://www.wildeurope.org/>.

³²³ Byla přijata dne 5. 6. 1992 v Managuy (hlavním městě Nikaraguy), dosud však nevstoupila v platnost (smluvními stranami jsou Kostarika, Belize, Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua a Panama); státy mají spolupracovat mezi sebou a na půdě Středoamerické komise pro životní prostředí a rozvoj (*Central American Commission on Environment and Development*), která je součástí Středoamerického integračního systému (*Sistema de la Integración Centroamericana*, SICA, <http://www.sica.int/>) a

chránit biodiverzitu a přírodní zdroje středoamerického regionu prostřednictvím udržitelného využívání, zejména prostřednictvím chráněných území za účelem vytvoření středoamerického biokoridoru, ale i dalších opatření *in situ* i *ex situ*, včetně eliminace nepůvodních invazivních druhů, podpory ekoturismu a vzdělávání. Ve stejném regionu byl také učiněn pokus o zvýšenou ochranu lesních ekosystémů, a sice prostřednictvím Regionální úmluvy o péči a ochraně přirozených lesních ekosystémů a rozvoji lesních plantáží (*Regional Convention for the Management and Conservation of the Natural Forest Ecosystems and the Development of Forest Plantations*),³²⁴ jejímž cílem je podpořit ve Střední Americe národní a regionální strategie a procedury pro udržitelné využívání lesů, včetně vytvoření jednotné klasifikace půd a obnovy odlesněných území, a to zejména prostřednictvím přijímání národních akčních plánů tropického lesnictví (*tropical forestry action plans*) a posílení národních lesnických norem a institucí, včetně vytvoření úřadu environmentálního advokáta (*environmental attorney general's office*). Úmluva nicméně také zdůrazňuje suverénní práva smluvních stran využívat, spravovat a rozvíjet své lesy v souladu s jejich vlastními politikami a regulacemi, dále předpokládá vytvoření národních fondů a finančních mechanismů pro naplnění uvedených cílů a dále také pro zapojení místních obyvatel i vytvoření mechanismů pro účely prevence ilegálního obchodu s rostlinami a živočichy.

V České republice je základní normou týkající se lesních ekosystémů zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), jehož účelem je podle § 1 „stanovit předpoklady pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa jako národního bohatství, tvořícího nenahraditelnou složku životního prostředí, pro plnění všech jeho funkcí a pro podporu trvale udržitelného hospodaření v něm“, přičemž funkcemi lesa se podle § 2 písm. b) rozumí „přínosy podmíněné existencí lesa, které se člení na produkční a mimoprodukční“. Mimoprodukční funkce mají být upřednostněny u lesů ochranných a lesů zvláštního určení, mezi které podle § 8 odst. 2, písm. e) a f) patří také lesy „se zvýšenou funkcí půdoochrannou, vodoochrannou,

v jejímž rámci má být také ustavena úmluvou předpokládaná Středoamerická rada pro chráněná území (*Central American Council for Protected Areas*).

³²⁴ Byla přijata dne 29. 10. 1993 v Guatemala City, dosud však nevstoupila v platnost (smluvními stranami jsou Kostarika, Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua a Panama); institucionální zajištění má poskytovat Středoamerická komise pro životní prostředí a rozvoj (*Central American Commission on Environment and Development*), která je součástí Středoamerického integračního systému (*Sistema de la Integración Centroamericana*, SICA, <http://www.sica.int/>) a v jejímž rámci má být také ustavena úmluvou předpokládaná Středoamerická rada pro lesy (*Central American Council on Forests*).

klimatickou nebo krajnotvornou“ a lesy „potřebné pro zachování biologické různorodosti“. Lesy jsou u nás plošně nejrozšířenějším typem ekosystémů, pokrývající přibližně 35% území státu, pouze však 30% z nich (tedy 10% území) lze považovat za lesy přírodě blízké, přirozené lesy (ve smyslu výše zmíněných pralesů) pak tvoří jen 1,2% z výměry všech lesů v ČR.³²⁵ Ve Švédsku pokrývají lesy dokonce 60% území a lesní hospodářství je jedním z hlavních a tedy i nejmocnějších průmyslových odvětví.³²⁶ Jedním z environmentálních cílů jsou „Udržitelné lesy“, v rámci jeho naplňování byla přijata Národní strategie právní ochrany lesní půdy.³²⁷ Jak ale vyplývá z hodnocení naplňování tohoto cíle, výhled do roku 2020 je, že nebude v tomto časovém horizontu dosažen.³²⁸ Kodex úpravu bezprostředně se týkající lesů neobsahuje, ta je předmětem zákona o lesnictví (1979:429 *Forestry Act*).

4.1.8 Suché ekosystémy

Suché ekosystémy byly Rámcem pro Ekosystémové hodnocení milénia definovány jako „území, kde je rostlinná produkce limitována dostupností vody; jsou využívána hlavně velkými býložravými savci, včetně pasoucího se dobytka, a pro kultivaci; suché oblasti podle definice Úmluvy o boji proti desertifikaci, jmenovitě území, kde jsou roční srážky menší než dvě třetiny potenciálního odpařování, od suchých subhumidních oblastí (poměr v rozmezí 0,50 – 0,65), přes semiaridní, aridní a hyperaridní (poměr < 0,05), ale nikoliv polární oblasti; suché oblasti zahrnují kultivované půdy, území zarostlá křovinami, louky, stepi, savany, polopouště a pouště“.³²⁹ Suché ekosystémy, zahrnující rozmanité typy subekosystémů, pokrývají přibližně 47% zemské pevniny, jejich největší plochy se nacházejí v Austrálii, Číně, Rusku, USA a Kazachstánu, území šesti zemí je jimi pokryto z 99% (Botsvana, Burkina Faso, Irák, Kazachstán,

³²⁵ Miko L., Hošek M. (eds.): Příroda a krajina České republiky – Zpráva o stavu 2009, AOPK ČR, Praha, 2009, s. 44-46

³²⁶ Švédové říkají, že cestou ze do severní části země člověk vidí tři věci - les, les a les. 95% lesů je hospodářsky využíváno a 3,6% se nacházejí v chráněných územích, z toho je většina subalpínských, lesy nižších poloh čítají toliko 0,8% a v ochranných kruzích je snaha o změnu tohoto poměru.

³²⁷ National Strategy for the Legal Protection of Forest Land, Naturvårdverket & Skogsstyrelsen, 2007

³²⁸ Podrobněji viz Environmental Objectives Portal: 12. Sustainable Forests, <http://www.miljomal.nu/Environmental-Objectives-Portal/12-Sustainable-Forests/>

³²⁹ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 55

Moldavsko a Turkmenistán) a vyznačují se mnohdy vysokým stupněm endemismu (např. Středomoří obývá téměř 12 tisíc druhů endemických rostlin), tudíž i vysokým stupněm zranitelnosti. Na druhou stranu jsou však druhy živočichů i rostlin suchých oblastí schopny snášet extrémní podmínky, zejména z hlediska teploty a vláh. V suchých oblastech žijí přibližně 2 miliardy obyvatel, tedy třetina světové populace, z toho 90% pochází z rozvojových zemí, a nachází se v nich 44 % světových obdělávaných ekosystémů, jejich ochrana a udržitelné využívání je tudíž klíčovým ve vztahu rozvoji a boji proti chudobě.³³⁰ Pro účely vyhodnocení dopadů nejdůležitějších příčin ohrožení MA dále rozděluje suché ekosystémy na traviny mírného pásma (*temperate grassland*), středomořské suché ekosystémy (*Mediterranean*), traviny tropického pásma a savany (*tropical grassland and savanna*) a pouště (*desert*), přičemž jako velmi vysoké jsou hodnoceny dopady znečištění a změny přírodních stanovišť na traviny mírného pásma, a dále dopady nadměrného využívání přírodních zdrojů na traviny tropického pásma a savany. Vlivy změny přírodních stanovišť jsou hodnoceny jako vysoké vůči středomořským suchým ekosystémům a opět vůči travinám tropického pásma a savanám. Ostatní dopady jsou vyhodnoceny jako mírné nebo nízké, přičemž mezi nejméně ohroženými patří pouštní ekosystémy, v jejichž případě je jako mírný (ale velmi rychle rostoucí) hodnocen dopad změny klimatu a také mírný (a pokračující) vliv šíření invazivních nepůvodních druhů.³³¹

Jak vyplývá již z uvedené definice, jedním z východisek MA ve vztahu k suchým ekosystémům byla UNCCD.³³² Podle jejího článku 1 se **dezertifikací** se rozumí „degradace půdy v suchých, polosuchých a suchých subhumidních oblastech, a to v důsledku různých faktorů, včetně proměnlivosti klimatu a lidských činností“, sucho je pak definováno jako „přirozeně se vyskytující jev, který nastává tehdy, když byly dešťové srážky výrazně pod běžně zaznamenávanou úrovní, způsobující vážnou hydrologickou nerovnováhu, která nepříznivě ovlivňuje produkční systémy půdního

³³⁰ CBD: Dry and Sub-humid Lands Biodiversity, <http://www.cbd.int/drylands/>

³³¹ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9

³³² Finální impulz k jejímu přijetí dala UNCED v roce 1992, nicméně již v roce 1977 se uskutečnila Konference o dezertifikaci, která přijala Akční plán boje s dezertifikací (*Plan of Action to Combat Desertification*).

fondu“.³³³ Dezertifikace se projevuje na všech kontinentech s výjimkou Antarktidy a ovlivňuje životy milionů lidí prostřednictvím dopadů na ekosystémové služby, nejvýrazněji a nejakutněji omezeným přístupem k vodě, který vede k potravinovým a zdravotním krizím, v dlouhodobé perspektivě pak k dalším socioekonomickým a politickým důsledkům. Dezertifikace má však dopady také na oblasti, které mohou být vzdáleny tisíce kilometrů, a sice písečnými bouřemi, záplavami na dolních tocích řek, změnami lokálních i globálních klimatických podmínek. Podobně jako u ostatních environmentálních problémů i v případě dezertifikace platí, že klíčovou je prevence, realizovaná integračními opatřeními managementu suchozemských i vodních zdrojů zejména na místní úrovni, k čemuž je však nezbytný dostatek personálních i finančních zdrojů. Ke snížení tlaků na suché ekosystémy mohou přispět zejména alternativní řešení v podobě využívání solární energie, obnovy krajinných prvků, zřizování chráněných území a vytváření vhodných životních podmínek ve městech a jinde mimo degradované oblasti.³³⁴ Hlavními nástroji, které UNCCD používá jsou národní, regionální a subregionální akční programy a další opatření typická pro úmluvy vzešlé z UNCED (vědecká a technická spolupráce, přenos, získávání, přizpůsobení a vývoj technologie, budování kapacit, výchova a povědomí veřejnosti, finanční zdroje a mechanismy, např. ve vztahu k finančním zdrojům došlo k významnému posunu v roce 2003, kdy byla prosazena možnost financování projektů v oblasti degradace půd z GEF), přičemž jako zásady jejich realizace jsou v článku 3 zdůrazněny účast obyvatelstva a místních komunit, posílení spolupráce a koordinace na subregionální, regionální a mezinárodní úrovni s veřejnou správou a nevládními organizacemi a lepší soustředění finančních, lidských, organizačních a technických zdrojů tam, kde je jich zapotřebí.

CBD věnuje diverzitě suchých ekosystémů pozornost od roku 2000, kdy na svém COP 5 přijala rozhodnutí nazvané *Zvážení možností ochrany a udržitelného využívání*

³³³ Půda je definována jako „suchozemský bioprodukční systém, který zahrnuje zeminu, vegetaci, ostatní organismy a ekologické a hydrologické procesy, které v tomto systému probíhají“, její degradaci se v suchých, polosuchých a suchých subhumidních oblastech rozumí „snížení nebo ztráta biologické nebo ekonomické produktivity a komplexu funkcí nezavlažované i zavlažované zemědělské půdy nebo pastvin, lesů a zalesněných území, způsobené využíváním půdy nebo procesem či kombinací procesů, včetně procesů vyplývajících z lidských činností a způsobu osídlení, jakými jsou: i) eroze půdy působená větrem a/nebo vodou; ii) zhoršení fyzikálních, chemických a biologických nebo hospodářských vlastností půdy; a iii) dlouhodobá ztráta přírodní vegetace.

³³⁴ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Desertification Synthesis, Summary for Decision-makers, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 1-2

biologické diverzity ekosystémů suchých oblastí, Středomořské oblasti, aridních a semiaridních oblastí, travin a savan,³³⁵ jehož přílohu 1 tvoří program práce, na jehož základě došlo například k iniciaci environmentálních aktivit v rámci programu Africké unie nazvaného Nové partnerství pro rozvoj Afriky (*New Partnership for Africa's Development*),³³⁶ k založení Centra pro rozvoj suchých oblastí (*Drylands Development Centre*)³³⁷ v rámci UNDP a současně probíhá spolupráce také s UNCCD.

4.1.9 Obdělávané a městské ekosystémy

Rámec pro Ekosystémové hodnocení milénia definoval obdělávané ekosystémy jako „území, kde převládají lidmi vysazené druhy, využívané a podstatně změněné pěstováním plodin, zemědělským lesnictvím nebo produkcí akvakultury; oblasti, kde je alespoň třicet procent půdy každý rok kultivováno; zahrnuje sady, zemědělské lesy a integrované zemědělské a vodohospodářské systémy“ a jako takové dnes pokrývají 24% povrchu Země (přibližně 40% z nich se nachází v Asii, 16% v Evropě, Afrika, Severní a Jižní Amerika zahrnují každá 13%). Městské ekosystémy byly vymezeny jako „umělé prostředí s vysokou hustotou osídlení; známá lidská sídliště s 5000 nebo více obyvateli, s hranicemi vymezenými pozorováním stálého nočního osvětlení nebo v případech, kdy taková pozorování chybí, odhadem rozsahu oblasti“.³³⁸ Byť se jedná o dva samostatné typy ekosystémů, v kontextu této práce je možné se jim věnovat společně, a to poměrně stručně, jelikož jejich právní rámec je tvořen velmi širokou škálou norem z oblasti zemědělství, lesnictví, rybolovu, obchodu, průmyslu, dopravy, územního plánování, ochrany veřejného zdraví, rozvojové spolupráce a dalších, čímž značně přesahují oblast práva životního prostředí jako celku, o samotném právu ochrany biodiverzity nemluvě.³³⁹ Společným rysem obdělávaných a městských

³³⁵ CBD COP 5: Decision V/23 - Consideration of options for conservation and sustainable use of biological diversity in dryland, Mediterranean, arid, semi-arid, grassland and savannah ecosystems

³³⁶ Viz NEPAD, <http://www.nepad.org/home/lang/en>

³³⁷ Viz UNDP: Drylands Development Centre, <http://www.undp.org/drylands/>

³³⁸ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 55; Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 51

³³⁹ K některým souvislostem viz kapitola 5.

ekosystémů je, že jejich vznik a procesy, které v nich probíhají, bezprostředně souvisí s lidskou činností, a ve vztahu k ostatním typům ekosystémů jsou tedy spíše zdrojem jejich ohrožení všemi z jeho nejzávažnějších forem. Kultivací, zástavbou a následnými činnostmi dochází ke změně přírodních stanovišť, produkci znečištění, šíření nepůvodních invazivních druhů, nadměrnému využívání přírodních zdrojů i změně klimatu, přičemž všechny tyto projevy pak zpětně ohrožují i obdělávané a městské ekosystémy samotné, čímž se roztáčí spirála příčin a následků. Úspěchy rostoucí produkce a životní úrovně jsou tak často vykoupeny rostoucím rizikem jejich neudržitelnosti a nevratnými ztrátami na ostatních složkách životního prostředí a formách biodiverzity, a to jak na pevnině tak ve světových oceánech. Nejen v kontextu této práce je tedy nezbytné problematiku související s obděláváním ekosystémů a zakládáním a rozvoje městských sídel vnímat průřezově ve vztahu k diverzitě všech ekosystémů, druhů i genů, zcela v duchu ekosystémového přístupu.

4.2 Druhov^á diverzita

Druh (*species*) je základní kategorie biologické nomenklatury, z taxonomického hlediska je základní kategorií hierarchické klasifikace organismů.³⁴⁰ Rozmanitost na úrovni druhů vyjadřuje počet druhů v určitém regionu a je nejobvykleji používaným ukazatelem pro hodnocení daného území z hlediska biodiverzity. Druhovou diverzitu konkrétního území ovlivňuje řada faktorů, přičemž primárními jsou zejména faktory geografické, zejména zeměpisná šířka (hovoří se o tzv. rovnoběžkovém gradientu druhového bohatství, podle něhož s narůstající zeměpisnou šířkou klesá počet druhů na jednotku plochy, pravděpodobně v důsledky míry sluneční energie; asi polovina všech druhů organismů se vyskytuje v tropických lesích, ačkoli pokrývají pouze o 6 - 7% plochy souše Země), nadmořská výška resp. hloubka v mořích (obecná hypotéza zní, že s nadmořskou výškou, respektive s hloubkou druhové bohatství klesá, neplatí však

³⁴⁰ Taxon neboli taxonomická jednotka je skupina konkrétních (žijících nebo vymřelých) organismů, které mají společné určité znaky a tím se odlišují od ostatních taxonů. Taxonomická kategorie označuje postavení taxonu v taxonomické hierarchii (např. říše - živočichové, kmen - strunatci, podkmen - obratlovci, třída - savci, podtřída - placentálové, řád - primáti, čeleď - hominidi, rod - člověk, druh - člověk moudrý; uvedená hierarchie se může dále členit podrobněji), viz Wikipedia: Kategorie (biologie), [http://cs.wikipedia.org/wiki/Kategorie_\(biologie\)](http://cs.wikipedia.org/wiki/Kategorie_(biologie))

bezvýjimečně - v mořích je výskyt rostlin omezen na eufotickou zónu, která jen výjimečně sahá hlouběji než 30 m, což se týká např. korálů, avšak většina bentických bezobratlých se nachází okolo 2000 m hloubky, již bylo také zmíněno, že složitost hlubokomořských ekosystémů a rozmanitost jimi obývaných organismů si v ničem nezadají s bohatstvím korálových útesů v mělkých tropických vodách), izolovanost (ostrovitost) či heterogenita prostředí. Jako *hot spots* (horká místa) bývají označována většinou místa, která se vyznačují vysokým druhovým bohatstvím a zároveň vysokým počtem endemitů. 60 - 70% všech známých druhů se vyskytuje pouze ve 12 tzv. megadiverzitních zemích (Brazílie, Kolumbie, Ekvádor, Peru, Mexiko, Zair, Madagaskar, Austrálie, Čína, Indie, Indonésie a Malajsie), centry endemismu jsou především ostrovy vzdálené od pevniny. Geografické rozmístění endemitů se však nemusí překrývat s oblastmi s vysokým druhovým bohatstvím, klasickým příkladem jsou vzdálené ostrovy, na nichž je nižší druhová bohatost, ale většinou velký podíl endemitů. Stupeň endemismu narozdíl od druhového bohatství neklesá se stoupající nadmořskou výškou. Sekundárními faktory pak jsou rozsah predace ve společenstvu, rozsah kompetice či prostorová nebo strukturální heterogenita vytvářená samotnými organismy.³⁴¹ Lidská činnost má na některé druhy pozitivní vliv, na jiné negativní, podle celkové bilance však lze současnost označit za šesté období masového vymírání, jelikož se odhaduje, že každoročně mizí 27 tisíc rostlinných a živočišných druhů, tedy tisíckrát víc, než by bylo přirozené,³⁴² a v důsledku toho dochází k tzv. biotické homogenizaci (*biotic homogenization*), tedy ke ztrátě unikátnosti a růstu uniformity.³⁴³

S jistou mírou zjednodušení lze druhovou diverzitu vnímat - z hlediska člověka a jeho právního řádu, který však do značné míry odráží i ekologické souvislosti - ve třech kategoriích. První tvoří ohrožené druhy, druhou druhy využívané, přičemž hranice mezi těmito dvěma kategoriemi je velmi tenká a oboustranně propustná, a to jak z hlediska samotného stavu druhů, tak právních nástrojů jim určených. Dokonce statut konkrétního jedince konkrétního druhu se může z hlediska norem určených na jeho ochranu, týkajících se jeho využívání, případně využívání prostředí, ve kterém se

³⁴¹ Härtel H.: Biologické principy ochrany přírody - syllabus přednášek 2003, s. 8-14

³⁴² Hunter D., Salzman J., Zaelke D.: International Environmental Law and Policy (third edition), Foundation Press, New York, 2007, s. 1 - 27;

³⁴³ Podrobněji viz např. Lockwood J. L., McKinney M. L. (eds): Biotic Homogenization, Springer, 2001

pohybuje, opakovaně měnit.³⁴⁴ Využívání, zejména je-li uskutečňováno v nadměrné míře, je jednou z hlavních příčin ohrožení druhů, existují však také jiné způsoby, jak se druh stane ohroženým v důsledku přímého či nepřímého působení ostatních hlavních příčin ohrožení biodiverzity, tedy změny klimatu, znečištění či přeměny přírodních stanovišť. Třetí, specifickou kategorií pak tvoří invazivní nepůvodní druhy, které jsou samy příčinou ohrožení ekosystémů, ostatních druhů i jejich genetické rozmanitosti, přičemž mohou být současně druhy využívanými, zatímco přechod mezi statutem ohroženého a invazivního nepůvodního druhu nebývá obvyklý.

4.2.1 Ohrožené druhy

Stav ohrožení jednotlivých druhů se pokouší vyjádřit Červený seznam IUCN (*IUCN Red List*), který rozlišuje devět kategorií ohrožení.³⁴⁵ Program IUCN pro druhy (*IUCN Species Programme*) v současnosti disponuje údaji o přibližně 60 tisících druhů, z nichž je podrobně zdokumentováno jen o něco více než polovina. Jak již bylo zmíněno, celkový počet na Zemi žijících druhů se odhaduje na 10 - 30 milionů, z hlediska výpovědní hodnoty však nelze vycházet pouze z tohoto nepoměru, jelikož při zohlednění funkční diverzity (klíčových druhů) se výpovědní hodnota údajů výrazně zvyšuje. Ochrana druhů, které jsou považovány za ohrožené je klasickým obsahem a cílem práva ochrany přírody, přičemž je k ní přistupováno jak prostřednictvím ochrany samotných jedinců nebo populací druhů, tak ochranou také jejich stanovišť na určitém území, v ideálním případě pak se snahou o zohlednění ekosystémových vazeb. Druhová úroveň biodiverzity, narozdíl od ekosystémové, umožňuje kromě ochrany *in situ* také použití metod ochrany *ex situ*.³⁴⁶

³⁴⁴ K metodě zkoumání práva z pohledu adresáta právních norem na ochranu biodiverzity na příkladu ročního životního cyklu včelojeda lesního (*Pernis apivorus*) a jeho právním rámci, inspirovaná švédským příběhem o putování Nilse Holgerssona s divokými husami, viz Ebbesson J.: *Lex Pernis Apivorus - An Experiment of Environmental Law Methodology*, Journal of Environmental Law 15/2003, Oxford University Press, s. 153-174

³⁴⁵ Kategorie ohrožení jsou vyhynulý (*extinct*, EX), vyhynulý v přírodě (*extinct in the wild*, EW), kriticky ohrožený (*critically endangered*, CR), ohrožený (*endangered*, EN), zranitelný (*vulnerable*, VU), téměř ohrožený (*nearly threatened*, NT), málo dotčený (*least concerned*, LC), nedostatečně zdokumentovaný (*data deficient*, DD), nevyhodnocený (*not evaluated*, NE); podrobněji viz <http://www.iucnredlist.org/>

³⁴⁶ Podle článku 8 písm. d) a k) CBD „každá smluvní strana, pokud to bude možné a vhodné ... bude podporovat ochranu ekosystémů a přírodních stanovišť a udržování životaschopných populací druhů v

Kromě obecného rámce stanoveného CBD jsou na celosvětové úrovni řešeny toliko dva okruhy témat bezprostředně se týkajících ohrožení druhové diverzity. Prvním z nich je **obchod s ohroženými druhy**, který samozřejmě souvisí s využíváním druhů a potvrzuje tak zmíněnou skutečnost, že rozlišení na ohrožené a využívané druhy je pouze podpůrné. Jedná se o činnost, která má velmi mnoho podob, od obchodu se živými zvířaty a rostlinami po produkty z nich, zahrnujícími jídlo, léky, kožené zboží či dřevo, a odehrávající se na lokální, národní, regionální i mezinárodní úrovni. Celosvětový právní rámec této činnosti tvoří Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*, CITES), která se stala v roce 1973 prvním opatřením k omezení světového obchodu. Došlo k tomu tedy deset let poté, co IUCN poprvé vyzval k celosvětové regulaci této činnosti na 7. zasedání svého Valného shromáždění a v roce 1964 připravil první návrh úmluvy.³⁴⁷ Na jejím základě lze tudíž dále rozlišovat obchod legální a ilegální, přičemž se odhaduje, že objem legálního obchodu s ohroženými druhy činí asi 50 miliard dolarů ročně, objem ilegálního obchodu pak asi 8 miliard dolarů ročně, což je srovnatelné s ilegálním obchodem s drogami, zbraněmi či lidmi.³⁴⁸ V současnosti CITES pokrývá přibližně 5 tisíc druhů živočichů a 28 tisíc druhů rostlin, které rozděluje do tří kategorií. Příloha I obsahuje všechny druhy ohrožené vyhynutím (celkem přibližně 550 druhů živočichů a 300 druhů rostlin), které jsou nebo mohou být obchodem nepříznivě ovlivňovány, tudíž obchod s exempláři těchto druhů musí být předmětem zvlášť přísných opatření a může být povolován jen za výjimečných okolností. Příloha II obsahuje jednak druhy, které, i když nejsou bezprostředně ohroženy vyhynutím, by vyhynout mohly, kdyby obchod s exempláři těchto druhů nebyl podřízen přísným opatřením zabráňujícím takovému jejich využívání, které je neslučitelné s jejich přežitím, a dále druhy, které musí být

jejich přirozeném prostředí, ... vytvoří nebo bude udržovat nezbytné právní normy a/nebo jiná regulační opatření na ochranu ohrožených druhů a populací“. Podle článku 9 písm. c) a d) CBD „každá smluvní strana, pokud je to možné a vhodné a převážně pro účely doplnění opatření *in situ* ... přijme opatření pro obnovu a záchranu ohrožených druhů a pro jejich opětovné vysazování na jejich přirozená stanoviště za příhodných podmínek, ... bude regulovat a řídit získávání biologických zdrojů z přírodních stanovišť pro účely ochrany *ex situ* tak, aby nedošlo k ohrožení ekosystémů a populací druhů *in situ*, kromě případů, kde jsou potřebná dočasná opatření *ex situ* podle písmene c)“.

³⁴⁷ Další omezení světového obchodu následovala prostřednictvím Montrealského protokolu v roce 1987; Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 352, 506

³⁴⁸ Reeve R.: *Policing International Trade in Endangered Species - The CITES Treaty and Compliance*, Earthscan Publications Ltd. London, 2002, s. 10-12, 255-257

předmětem určitých opatření, aby obchod s exempláři některých jiných druhů uvedených v této příloze mohl být účinně kontrolován (celkem se jedná přibližně o 4400 druhů živočichů a 33 tisíc druhů rostlin). Příloha III pak obsahuje druhy (celkem 160 druhů živočichů a 10 druhů rostlin), o nichž kterákoli strana prohlásí, že v mezích její jurisdikce jsou předmětem opatření majících preventivně zabránit jejich využívání nebo ho omezit, a které vyžadují spolupráci ostatních stran při kontrole obchodu.³⁴⁹ Články 3 až 5 CITES pak upravují podmínky, za kterých může obchod s druhy uvedenými v jednotlivých přílohách probíhat, včetně role výkonných a vědeckých orgánů, formy povolení (*permit*) a potvrzení (*certificate*) pro jednotlivé typy obchodních transakcí (import, export, reexport či introdukce z moře).³⁵⁰ Při obchodu se státy, které nejsou smluvní stranou CITES mohou podle článku 10 smluvní strany uznat podobné dokumenty vydané kompetentními orgány dotyčného státu. Z hlediska prosazování je pak významný článek 8, který stanoví opatření, která její smluvní strany stanovit k tomu, „aby uvedla ustanovení této Úmluvy v život a znemožnila takové obchodování s exempláři, které by ji porušovalo“, zejména pokuty, konfiskace a navrácení do státu, ze kterého byl exemplář vyvezen. Orgány CITES (COP, Sekretariát) i vnitrostátní orgány smluvních stran při naplňování uvedených ustanovení úzce spolupracují zejména s UNEP-WCMC, sítí TRAFFIC,³⁵¹ a také s celními a policejními orgány včetně Interpolu.³⁵² CITES tak vytváří poměrně striktní a kontrolovaný systém, jehož přínos pro ochranu biodiverzity je v mnoha ohledech významný, rozhodně však není nezpochybnitelný. Kritické hlasy mu vyčítají zejména kontraproduktivní efekt, kdy zpřísněním ochrany některého druhu dojde k nárůstu jeho vzácnosti, tedy i ceny, a tím i zájmu sběračů či pytláků, zcela v souladu s ekonomickými zákonitostmi nabídky a poptávky, s tím, že jako jedno řešení nabízejí posílení komerčních chovů žádaných

³⁴⁹ Viz článek 2 CITES, případně The CITES species, <http://www.cites.org/eng/disc/species.shtml>. Podle článku I písm. b) CITES se exemplářem rozumí „jakýkoli živočich nebo rostlina, ať živé nebo neživé, a v případě živočichu druhů zařazených v přílohách I a II také každá jejich snadno rozpoznatelná část nebo odvozenina z nich a u druhů zařazených v příloze III také snadno rozpoznatelná část nebo odvozenina z nich, pokud jsou výslovně uvedeny v příloze III ve spojitosti s těmito druhy, v případě rostlin pak u druhů zařazených v příloze I každá jejich snadno rozpoznatelná část nebo odvozenina z nich a u druhů zařazených v přílohách II a III snadno rozpoznatelná část nebo odvozenina z nich, pokud jsou výslovně uvedeny v přílohách II a III ve spojitosti s těmito druhy”

³⁵⁰ K souvislostem CITES, mořského práva a právního režimu mořského rybolovu viz kapitola 4.2.2.

³⁵¹ Síť pro monitoring obchodu s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami (*The Wildlife Trade Monitoring Network*) založená v roce 1976, v jejímž Výboru jsou zástupci IUCN a WWF; podrobněji viz <http://www.traffic.org/>

³⁵² K aktivitám Interpolu v této oblasti podrobněji viz Interpol: Other crime areas - Environmental crime - Wildlife crime, <http://www.interpol.int/Public/EnvironmentalCrime/Wildlife/Default.asp>

druhů: „CITES, nyní účinný čtvrtou dekádu, by reprezentoval významný krok k ochraně biodiverzity, pokud bychom ovšem chtěli přehlédnout skutečnost, že nefunguje. Rozšíření působnosti této úmluvy v 80. letech minulého století na všechny aspekty obchodu a výzkumu orchidejí vedlo okamžitě k nárustu zájmu o tyto rostliny a ke zvýšení jejich tržní ceny, v důsledku tedy k nárustu jejich sběru z volné přírody. Není pak překvapením, že neexistují data, která by prokazovala, že CITES nebo podobné snahy vedly k redukci ilegálního obchodu, zabránily vyhynutí nějakého druhu orchidejí či pomohly chránit jejich stanoviště. Pokud jde o omezení pytláctví slonů, kontrolovaný chov a zabíjení za účelem zisku vedou k lepším výsledkům než přímá regulace v rámci CITES. Podobně jako v případě aligátorů, záchrana slonů může spočívat v komercializaci. Zaměření na politicky viditelné, avšak z hlediska environmentálního druhotné akty nadměrného zabíjení a komerčního využívání učinilo CITES tragicky nemohoucím.“³⁵³ Druhým zásadním okruhem výhrad je nákladnost a nadměra byrokracie, kterou implementace CITES vyžaduje. Je stále zřetelnější, že zejména v zemích, které jsou bohaté z hlediska biodiverzity, ale málo rozvinuté a chudé ekonomicky, musí být regulace a prosazování uplatňována vyváženě společně s managementovými opatřeními, které současně zohlední životní podmínky zejména venkovských obyvatel často žijících na hranici bída. Opatření vyžadovaná CITES jsou nákladná, financovaná obvykle zahraničními dárci, přičemž finanční i lidské zdroje by bylo vhodné využít na širší spektrum opatření: „Prevence pytláctví je důležitá, nejdůležitější je však prevence potřeby pytláčit.“³⁵⁴ Nová témata s sebou přináší také rozvoj internetu, kromě jiného fakt, že zemí s nejvíce uživatelů internetu je Čína, která

³⁵³ Chen J.: *Across the Apocalypse on Horseback - Imperfect Legal Responses to Biodiversity Loss*, Minnesota Legal Studies Research Paper, Washington University Journal of Law and Policy, Vol. 17:12/2005, s. 13-35, včetně tam citovaných odkazů; k popisu účinnosti vytvoření trhu s produkty z aligátorů jakožto impulzu k jejich ochraně (na příkladu australského kmene Pormpuraaw) viz Krieps C. L.: *Sustainable Use of Endangered Species Under CITES - Is It a Sustainable Alternative?*, University of Pennsylvania Journal of International Economic Law, Vol. 461, 1996, s. 479-480

³⁵⁴ Viz hierarchie potřeb, kterou sestavil psycholog Abraham Maslow viz Wikipedia: [Abraham Maslow](http://en.wikipedia.org/wiki/Abraham_Maslow), http://en.wikipedia.org/wiki/Abraham_Maslow; podrobně ke všem aspektům a úskalím CITES viz Krieps C. L.: *Sustainable Use of Endangered Species Under CITES - Is It a Sustainable Alternative?*, University of Pennsylvania Journal of International Economic Law, Vol. 461, 1996; ke střetům různých přístupů, přínosům a nedostatkům CITES viz také Stejskal V.: *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*, Linde, Praha 2006, s. 135-137

je současně zemí, do které míří velká škála a množství produktů vyrobených z ohrožených druhů.³⁵⁵

Problematicke obchodu s ohroženými druhy je věnována pozornost také v pramenech mezinárodního práva regionálního významu. K redukci, případně eliminaci nelegálních forem tohoto obchodu byla přijata africká Úmluva z Lusaky o společných vynucovacích zásadách zaměřených na ilegální obchod s divokou faunou a flórou (*Lusaka Agreement on Co-Operative Enforcement Operations Directed at Illegal Trade in Wild Fauna and Flora*),³⁵⁶ na jejímž základě došlo k vytvoření úderné jednotky (*Task Force*) pro vyšetřování porušování národních norem v této oblasti a k usnadnění spolupráce a výměny informací mezi smluvními stranami. Ty se zavázaly poskytovat jednotce relevantní informace, vědecká data a podporu jejích operací, včetně zvyšování povědomí veřejnosti. Dalším závazkem je navrácení zabavených jedinců ohrožených druhů do země původu. Téma obchodu zmiňuje také článek 9 Úmluvy o ochraně přírody a zachování divoké fauny a flóry na západní polokouli, když obsahuje omezení týkající se dovozu, vývozu a tranzitu chráněné fauny a flóry, nicméně velkou slabinou této úmluvy je absence institucionálního zabezpečení.

Naproti tomu silný institucionální i právní rámec má obchod s ohroženými druhy v EU. Článek 14 odst. 3 CITES umožňuje zvláštní režim pro státy, které mezi sebou uzavřely celní unii odstraňující vnitřní celní kontroly a zavádějící společnou vnější celní kontrolu. EU tedy funguje jako jeden celek, základním pramenem unijního práva je nařízení Rady (ES) č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi,³⁵⁷ které namísto seznamů druhů podle příloh I až III CITES zavedlo ve svých přílohách A až D poněkud odlišné seznamy, v nichž řada druhů je zařazena do přísnější kategorie ochrany než podle CITES. Důvodem jsou jednak zákaz obchodování s mnoha druhy evropské fauny a flóry podle směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích, dále doporučení vědeckých orgánů EU vycházející ze zájmu na ochraně populací v zemích původu, případně

³⁵⁵ Podrobněji viz Legal and Illegal Internet Trade in Specimens of CITES-listed Species, CITES E-commerce workshop, Vancouver (Canada), 24-26 February 2009

³⁵⁶ Byla přijata 8. 9. 1994 v Lusace, v platnost vstoupila 10. 12. 1996, smluvními stranami jsou Kongo, Etiopie, Keňa, Libérie, Lesotho, Jižní Afrika, Svazijsko, Uganda, Tanzanie a Zambie.

³⁵⁷ Úřední věstník L 61, 03/03/1997; z řady dalších pramenů lze zmínit zejména Nařízení Komise (ES) č. 865/2006 ze dne 4. května 2006 o prováděcích pravidlech k nařízení č. 338/97

omezení obchodu se živými zvířaty, která vykazují vysokou mortalitu při transportu anebo chovu v zajetí, ale také ze snahy o přísnou regulaci dovozu invazivních nepůvodních druhů. Zvláštností je příloha D se seznamem druhů nechráněných podle CITES, u jejichž exemplářů požadují vědecké orgány EU sledování úrovně dovozu. Nařízení reguluje také obchod a jiné nakládání s exempláři CITES v rámci EU.³⁵⁸ Podle studie efektivity unijního systému však tento trpí obdobnými nedostatky jako samotná CITES, tedy zejména nadměrnou a finančně náročnou byrokratickou zátěží, které ne vždy odpovídá stavu daného druhu z hlediska ochrany, v tomto směru věc ještě komplikuje někdy odlišný režim stanovený v související unijní legislativě, zejména směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích. Přílišná komplexnost režimu vede k nejasnostem o postupu v příležitostných nezvyklých případech, případně k rozdílné aplikaci v různých členských státech, problémy také způsobuje časová prodleva mezi případnou změnou příloh CITES a její promítnutím do změny příloh nařízení č. 338/97 (jako možné řešení by bylo navrhnout mechanismus automatické aplikace změny přílohy CITES bez nutnosti formálního převedení do unijního práva). Co se týče přísnějšího režimu pro některé druhy v nařízení č. 338/97 oproti CITES, panuje vesměs shoda o jejich opodstatněnosti, doplněná vhodností prosazení takového režimu i v CITES samotné.³⁵⁹

Druhým z témat týkajících se druhové diverzity, kterému věnuje pozornost právo ochrany biodiverzity v celosvětovém měřítku, jsou **stěhovavé druhy**, přičemž základním pramenem práva se stala Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (*Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals*, CMS). Stěhovavý druh podle článku 1 odst. 1, písm. a) CMS znamená „celou populaci nebo kteroukoli geograficky oddělenou část populace jakéhokoliv druhu nebo nižšího taxonu volně žijících živočichů, pro něž platí, že významná část jejich

³⁵⁸ Kučera J., Boučková M. (eds): Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin - Základní informace se zaměřením na Českou republiku a Evropskou unii, MŽP, Praha, 2010, s. 14; v ČR jsou CITES a související unijní prameny práva implementována prostřednictvím zákona č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi, ve znění pozdějších předpisů (kompletní přehled viz MŽP: CITES, <http://www.mzp.cz/cites>)

³⁵⁹ Podrobněji viz Ó Críodáin C.: Study on the Effectiveness of the EC Wildlife Trade Regulations – Final Report, TRAFFIC Report to the European Commission, Brussels, 2007; k implementaci CITES v jednotlivých zemích střední a východní Evropy viz Kecse-Nagy K., Papp D., Knapp A., von Meibom S.: Wildlife trade in Central and Eastern Europe - A review of CITES implementation in 15 countries, TRAFFIC Europe report, Budapest, Hungary, 2006

příslušníků cyklicky a předvídatelně překračuje jednu nebo více hranic jurisdikce státu“. CMS rozlišuje v podstatě tři kategorie stěhovavých druhů podle míry jejich ohrožení. První, uvedené v Příloze I, jsou druhy, které jsou ohrožené, což podle článku 1 odst. 1, písm. e) CMS znamená, že „tento ohrožený druh je v nebezpečí vyhynutí v celém areálu rozšíření“, s tím že areálem se podle písm. f) téhož článku rozumí „všechny suchozemské či vodní plochy, které stěhovavý druh obývá, v nichž se dočasně zdržuje, která překračuje či přelétá v kterékoli době na své normální migrační cestě“. Článek 3 CMS pak stanoví závazky pro areálové státy takového druhu, které se mají vynasnažit zachovat a tam, kde je to proveditelné a vhodné, obnovit stanoviště onoho druhu, která jsou důležitá pro odstranění nebezpečí jeho vyhynutí, dále zabraňovat, odstraňovat, kompenzovat nebo minimalizovat nepříznivé účinky činností nebo překážky, které vážně ohrožují nebo zabraňují stěhování (tahu) druhů, v možném a vhodném rozsahu zabraňovat, zmenšovat či regulovat činitele, které ohrožují nebo pravděpodobně budou dále ohrožovat onen druh, včetně přísné kontroly vnášení nepůvodních druhů nebo kontroly a odstraňování již vnesených nepůvodních druhů, a také zakázat jeho lov (s možnostmi výjimek). Druhou skupinu tvoří druhy uvedené v Příloze II, které mají být podle článku 4 odst. 3 CMS předmětem dohod, jelikož jejich zachovný status není příznivý, případně mají takový zachovný status, kterému by významně prospěla mezinárodní spolupráce, již by se dosáhlo pomocí mezinárodní dohody.³⁶⁰ Dosud byly uzavřeny tři takové dohody, a sice Dohoda o ochraně populací evropských netopýrů (*Agreement on the Conservation of Populations of European Bats*, Eurobats),³⁶¹ Dohoda o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků

³⁶⁰ Článek 4 odst. 2 přitom uvádí, že „opravňují-li to okolnosti, může být stěhovavý druh veden jak na seznamu Přílohy I, tak na seznamu Přílohy II“. Anglický termín *conservation status* se také překládá jako „stav z hlediska ochrany“ (srov. směrnice o stanovištích), přičemž CMS v článku 1 odst. 1, písm. c) stanoví čtyři podmínky za nichž je tento příznivý (1. údaje o populační dynamice naznačují, že se stěhovavý druh udržuje na dlouhodobém základě jako životaschopná složka svého ekosystému; 2. areál stěhovavého druhu se v současnosti nezmenšuje, ani se pravděpodobně v dlouhodobém výhledu nezmenší; 3. současně existuje a v dohledné budoucnosti bude existovat dostatek stanovišť pro dlouhodobé udržení populace stěhovavého druhu, a 4. rozšíření a početnost stěhovavého druhu se blíží historickému výskytu a úrovni v rozsahu výskytu potenciálních vhodných ekosystémů a v rozsahu, který je v souladu s rozumným hospodařením s živou přírodou). Za nepříznivý se zachovný status považuje, pokud není splněna kterákoli z uvedených podmínek.

³⁶¹ Byla přijata v roce 1991 s cílem zajistit ochranu populací všech evropských druhů netopýrů, kteří jsou jednou z nejohroženějších skupin obratlovců vůbec, neboť citlivě reagujících na nepříznivé změny v prostředí, zejména znečištění a ničení přirozených biotopů.

(*Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds*, AEWA)³⁶² a Dohoda o ochraně albatrosů a buňáků (*Agreement on the Conservation of Albatrosses and Petrels*, ACAP).³⁶³ Třetí kategorií, vymezenou v článku 4 odst. 4 CMS pak jsou „jakékoli populace nebo jakékoli geograficky samostatné části populace kteréhokoli druhu nebo nižšího taxonu volně žijících živočichů, jejichž příslušníci periodicky překračují hranice jurisdikce jednoho či více států“, přičemž také pro zajištění jejich ochrany mají smluvní strany uzavírat dodody, respektive tzv. memoranda porozumění, jakožto dokumenty *soft law*. Dosud byly uzavřeny čtyři takové dohody, a sice Dohoda o ochraně tuleňů ve Waddenzee (*Agreement on the Conservation of Seals in the Wadden Sea*),³⁶⁴ Dohoda o ochraně malých kytovců Baltského a Severního moře (*Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas*, ASCOBANS),³⁶⁵ Dohoda o ochraně kytovců Černého moře, Středozemního moře a přilehlé atlantské oblasti (*Agreement on the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and contiguous Atlantic Area*, ACCOBAMS)³⁶⁶ a Dohoda o ochraně goril a jejich stanovišť (*Agreement on the Conservation of Gorillas and Their Habitats*),³⁶⁷ a dále osmnáct memorand porozumění pro africké slony v západní Africe, rákosníka ostřicového, dravé ptáky v Africe a Eurasii, jelena bucharského, kytovce v Tichém oceánu, dugonga indického, plameňáky v Andách, ptáky travin na jihu Jižní Ameriky, dropa velkého, mořské želvy v Africe, mořské želvy v Indickém oceánu a jihovýchodní Asii, tuleně středomořského, husici rudohlavou v Jižní Americe, saigu tatarskou, některé druhy žraloků, jeřába bílého, kolihu tenkozobou a západoafrické vodní savce.³⁶⁸ Z uvedeného přehledu je patrné, že zvýšená pozornost je věnována zejména mořským živočichům a ptákům, tedy druhům,

³⁶² Byla přijata v roce 1995 a jejím cílem je ochrana, monitoring a výzkum populací původně 172, nyní už 255 druhů těchto ptáků.

³⁶³ Byla přijata v roce 2001 a týká se 22 druhů albatrosů a 7 druhů buňáků.

³⁶⁴ Byla přijata v roce 1990 a týká se tuleně obecného (*Phoca vitulina vitulina*).

³⁶⁵ Byla přijata v roce 1991 a týká se všech druhů, poddruhů nebo populací podřádu Ozubení (*Odontoceti*) s výjimkou vorvaně obrovského (*Physeter macrocephalus*) ve vymezené oblasti uvedených moří.

³⁶⁶ Byla přijata v roce 1996 a týká se všech kytovců, kteří se vyskytují v uvedených mořích a oblastech.

³⁶⁷ Byla přijata v roce 2008 a týká se všech druhů goril v deseti areálových afrických státech, z nichž však dohodu zatím podepsalo pouze pět (Středoafrická republika, Republika Kongo, Demokratická republika Kongo, Nigérie a Rwanda).

³⁶⁸ Přehled všech dohod i memorand porozumění uzavřených podle CMS viz CMS: Agreement Summary Sheets, http://www.cms.int/publications/agr_sum_sheets.htm; podrobněji k některým z nich viz také Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 139-149

keré se obvykle přemísťují na delší vzdálenosti a běžně překračují hranice států či mořských prostorů. To potvrzuje i další již zmiňovaný celosvětový pramen práva ochrany biodiverzity, a sice Ramsarská úmluva, která má za cíl ochranu nejen mokřadů, ale také vodního ptactva, které „může při svých tazích překračovat hranice, a proto by mělo být považováno za mezinárodní zdroj“, jak se uvádí v preambuli této úmluvy, proto se smluvní strany v jejím článku 4 kromě jiného zavázaly také „podporovat zachování mokřadů a vodního ptactva zřizováním mokřadních chráněných území“ a „usilovat svou správou o zvyšování stavů vodního ptactva ve vhodných mokřadech“.

Pokud jde o mezinárodní úmluvy regionálního významu, podobně jako zmíněné dohody a memoranda porozumění uzavírané v rámci Bonnské úmluvy se věnují konkrétním druhům také další dvě úmluvy. První z nich je Dohoda o ochraně ledních medvědů (*Agreement on the Conservation of Polar Bears*)³⁶⁹ zakazující jejich odebrání z přírody, s výjimkou případů odůvodněných vědeckým zájmem, ochranou jiných živých zdrojů nebo tradičními metodami místních obyvatel, přičemž se smluvní strany zavázaly chránit i arktický ekosystém, ve kterém se lední medvědi vyskytují. Největší příčinou ohrožení ledních medvědů je však úbytek mořského ledu, související s projevy změny klimatu.³⁷⁰ Druhou je pak Meziamerická úmluva o ochraně a zachování mořských želv (*Inter-American Convention for the Protection and Conservation of Sea Turtles*),³⁷¹ která se vztahuje se na šest druhů těchto živočichů a jejich stanoviště na pevnině i v mořských oblastech spadající pod jurisdikci smluvních stran, které se také zavázaly přijmout příslušná opatření i ve vztahu k lodím plujícím pod jejich vlajkou na volném moři. Kromě zákazu lovu a obchodu (výjimky jsou v omezeném rozsahu možné pro domorodé komunity) mají být omezeny další činnosti, které mohou želvy negativně ovlivňovat zejména v době rozmnožování (při kladení vajec) a při rybolovu (zraňování či zabíjení želv jakožto náhodných úlovků má být redukováno používáním odpovídajícími zařízeními a technikami), pro jejich ochranu mají být zřizována chráněná území. Regionální prameny mezinárodního práva k druhové diverzitě však

³⁶⁹ Byla přijata 15. 11. 1973 v Oslu, v platnost vstoupila 26. 5. 1976, smluvními stranami jsou Kanada, USA, Dánsko, Norsko a Rusko

³⁷⁰ Analýzu o stavu a trendech ledních medvědů, ale i ostatních arktických druhů i ekosystémů viz Arctic Biodiversity Trends 2010 – Selected indicators of change, CAFF International Secretariat, Akureyri, Iceland, May 2010, <http://www.arcticbiodiversity.is/>

³⁷¹ Byla přijata 1. 12. 1996 v Caracasu, v platnost vstoupila 2. 5. 2001, má 14 smluvních stran, další informace o úmluvě viz <http://www.iacseaturtle.org/>, o ochraně mořských želv obecně viz <http://www.seaturtle.org/>

přístupují také komplexněji než jen zaměřením na jeden nebo několik málo druhů, a sice nastavením ochranných podmínek pro více druhů uvedených obvykle v jejich přílohách, jejichž případné změny mohou podléhat zjednodušeným procedurám. Z pramenů práva zaměřených na ochranu mořského prostředí tak činí Paipský protokol pro mořské a pobřežní oblasti jihovýchodního Pacifiku, Kingstonský protokol pro širší Karibskou oblast, Nairobský protokol pro východoafrickou oblast, Sofijský protokol pro oblast Černého moře, Barcelonský protokol pro Středomoří.³⁷² Přísná pravidla druhové ochrany, spočívající v zákazu škodlivých zásahů ve vztahu k savcům, ptákům či rostlinám přirozeně se vyskytujícím v Antarktidě jinak než v souladu s povolením vydaným příslušným vnitrostátním orgánem, obsahuje příloha II Madridského protokolu. Pokud jde o pevninské úmluvy, tak v Úmluvě o ochraně přírody a zachování divoké fauny a flóry na západní polokouli smluvní strany v příloze vymezily druhy rostlin a živočichů, které si zasluhují přísnější ochranu, včetně ochrany jejich biotopů, regulace jejich lovu a sběru či obchodování s nimi. Africká úmluva o ochraně přírody a přírodních zdrojů v podobě z roku 1968 se dotýká ochrany fauny prostřednictvím péče o populace, přírodní stanoviště, kontrolu lovu a rybaření, přičemž v její příloze jsou uvedeny seznamy druhů, které požívají plnou ochranu, a které mohou být z přírody odebírány pouze na základě povolení. Pokud někdy vstoupí v platnost, tak také Úmluva ASEAN o ochraně přírody a přírodních zdrojů zavede přísný režim druhové ochrany, jelikož smluvní strany se v ní zavázaly chránit genetickou diverzitu prostřednictvím zajištění ochrany všech druhů spadajících do jejich jurisdikce, obzvláště těch ohrožených uvedených v její příloze I, samostatná pozornost je věnována také péči o využívané druhy, které jsou předmětem sběru či sklizně (*harvested species*). Bernská úmluva obsahuje v přílohách I a II seznamy přísně chráněných druhů rostlin a živočichů, v příloze III pak seznam chráněných druhů živočichů, samostatnou pozornost věnuje v článku 10 stěhovavým druhům. Detailní podmínky a postupy vůči jednotlivým druhům jsou pak v rámci těchto pramenů práva regionálního významu řešeny prostřednictvím akčních plánů.³⁷³

³⁷² Podrobněji viz Žáková K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 150-151

³⁷³ Např. pro Středomoří bylo v rámci Barcelonského protokolu doposud přijato osm akčních plánů, z nichž všechny mají druhový charakter (týkají se ochrany mořských želv, kytovců, mořské vegetace, ohrožených ptáků, paryb, tuleně středomořského a korálů, osmý akční plán je pak věnován invazivním nepůvodním druhům), viz Regional Activity Centre for Specially Protected Areas - Activities - Action

Obdobně je druhová ochrana, vedle územní ochrany soustavou Natura 2000 (jejímž prostřednictvím jsou však druhy a jejich stanoviště také chráněny, stejně jako je tomu u Soustavy Smaragd) druhou významnou součástí obsahu směrnice o ptácích i směrnice o stanovištích, a jako taková i předmětem již mnoha desítek případů řešených Soudním dvorem EU.³⁷⁴ Unijní systém ochrany druhů se samozřejmě promítá také do právních řádů členských států, včetně toho českého. ZOPK tak vedle ustanovení o obecné a zvláštní ochraně rostlin a živočichů obsahuje specifický režim ochrany volně žijících ptáků.³⁷⁵ Ve Švédsku jsou pravidla týkající se druhové ochrany v kapitole Kodexu nazvané Zvláštní ustanovení týkající se ochrany živočišných a rostlinných druhů. Víceméně je ale odkázáno na prováděcí předpis, kterým je vládním nařízením o ochraně druhů (2007:845 *Species Protection Ordinance*). Druhy jsou však podobně jako v ČR chráněny také prostřednictvím územní ochrany, kromě národních parků a přírodních rezervací v oblastech ochrany stanovišť (*Habitat protection areas*), kterými může vláda nebo jí určená instituce vyhlásit „malé pevninské nebo vodní území, které tvoří stanoviště ohroženého druhu živočichů nebo rostlin nebo jsou obzvlášť vhodné pro ochranu z jiného důvodu“ (slovo „malé“ je poněkud zpochybněno dodatkem, že „takové vyhlášení se může týkat jednotlivých oblastí, všech oblastí určitého typu v celém státě nebo části území státu“). Je zakázáno provádět aktivity nebo opatření, které by mohly způsobit škodu přírodnímu prostředí, v rozhodnutí o vyhlášení lze přitom uvést, za jakých podmínek lze žádat o výjimku z tohoto zákazu, přičemž výjimku lze vydat jen „za zvláštních okolností“. Vláda nebo jí určená instituce může také přijímat opatření k péči o stanoviště, předem však musí informovat vlastníka a jiné oprávněné osoby. Dalším typem chráněných území pak jsou rezervace pro živočichy a rostliny (*Wildlife and plant sanctuaries*), jejichž prostřednictvím mohou regionální a

Plans, <http://www.rac-spa.org/>, či v rámci Bernské úmluvy byly přijaty akční plány pro velké šelmy (medvěd, vlk, rysa a rosomáka), obojživelníky a plazy (ještěrku obecnou, užovku stromovou a zmiji menší), k tomu podrobněji viz Bern Convention: Issues and Groups of Experts, http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/nature/bern/default_en.asp

³⁷⁴ Viz články 5 až 9 a přílohy II až IV směrnice o ptácích a články 12 až 16 a přílohy IV až VI směrnice o stanovištích, k judikatuře SDEU týkající se uvedených směrnic v celé jejich šíři viz European Commission: Nature and Biodiversity Cases - Ruling of the European Court of Justice, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2006

³⁷⁵ Viz § 5 až § 5b, § 48 až § 50 a § 56 ZOPK, a dále vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, vyhláška č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000 či vyhláška č. 294/2006 Sb., o odchylném postupu pro usmrcování špačka obecného.

obecní orgány omezit právo lovu, rybolovu nebo vstupu veřejnosti i vlastníka do určitého území, a to za účelem ochrany živočišných nebo rostlinných druhů. V praxi je tento nástroj uplatňován zejména k ochraně hnízdících ptáků a kolonií tuleňů v určitém ročním období.

Efektivita norem týkajících se druhové diverzity se do značné míry odvíjí do toho, kterých konkrétních druhů se týká. Pokud jde o mořské druhy chráněné výše zmíněnými prameny práva zejména regionálního významu, jsou charakteristické převažujícím zaměřením na živočichy, zatímco zástupcům ostatních říší, zejména mořským fotosyntetickým organismům (většinou řasy, sinice a fotosyntetizující bakterie) je nazdory jejich významu pro fungování mořských ekosystémů věnována mnohem menší pozornost (např. příloha II Sofijského protokolu, která stanoví seznam ohrožených či vzácných druhů obsahuje jen šest druhů mořských řas a čtyři rostlinné druhy). Roli přitom zřejmě hrají hlediska subjektivní (jsou méně atraktivní) i objektivní (jejich přímé ohrožení ze strany člověka je méně významné a metoda přísné ochrany je v mnoha případech, např. u fytoplanktonu, nepoužitelná), přičemž pro zachování jejich přirozeného výskytu hraje rozhodující roli péče o kvalitu mořského prostředí, tedy zejména regulace všech typů znečištění.³⁷⁶ V tomto směru však zaznívají i kritičtější hlasy, které zákonům na ochranu ohrožených druhů vytýkají, že se zaměřují na ochranu velkých charismatických druhů více než na jakýkoli jiný projev ohrožení biodiverzity, zatímco jiné neméně významné a ohrožené druhy opomíjejí, jako například americký zákon o ohrožených druzích (*Endangered Species Act*),³⁷⁷ který ze své působnosti výslovně vylučuje některé druhy hmyzu a výrazně podhodnocuje ochranu rostlin.³⁷⁸ V tomto smyslu však lze podobně vnímat jako přehnanou a odůvodněnou spíše historickým vývojem a politickými okolnostmi, nežli čistě odbornými argumenty míru pozornosti, která je v pramenech celosvětového, regionálního a v důsledku pak i vnitrostátního významu věnována ptákům.

³⁷⁶ Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 151

³⁷⁷ Public Law 93–205, Approved Dec. 28, 1973, 87 Stat. 884, <http://epw.senate.gov/esa73.pdf>

³⁷⁸ Chen J.: Across the Apocalypse on Horseback - Imperfect Legal Responses to Biodiversity Loss, Minnesota Legal Studies Research Paper, Washington University Journal of Law and Policy, Vol. 17:12/2005, s. 18; podrobněji k ESA viz Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 55-57

4.2.2 Využívané druhy

Využívání druhové diverzity a s ním související projevy jejího možného úbytku se staly v druhé polovině 19. století důvodem pro vznik prvních mezinárodních úmluv a také mezinárodních sporů týkajících se ochrany přírody. Úmluva o rybářství mezi Francií a Velkou Británií (1867), Úmluva o přelovení Severního moře (1882), Úmluva upravující chytání lososů na Rýně (1886) či arbitráž ve věci kožešin z tuleňů v Beringově moři mezi Velkou Británií a USA, zahájená v roce 1893, napovídají, že od počátku vzniku pramenů práva týkajících se využívání druhové diverzity bylo nejvýraznějším tématem využívání vodních, zejména mořských živočišných druhů. A jak vyplývá z dalšího textu, je tomu tak do značné míry dodnes. Za jednu z příčin lze považovat skutečnost, že CBD si v článku 2 trvale udržitelné využívání složek biodiverzity, tedy i diverzity druhové, sice vytyčuje za jeden ze svých tří cílů, kromě definice „domestikovaných nebo pěstovaných druhů“, jakožto „druhů, u kterých byl vývojový proces ovlivněn člověkem k uspokojování jeho potřeb“, nevěnuje této otázce (dokonce ani ve vztahu k uvedeným definovaným druhům) žádnou další pozornost. V tomto světle je tedy CBD ve vztahu k jednomu ze svých cílů zcela bezzubá a nejvýrazněji se tak v jejím textu projevil zájem států nepřipustit přílišné omezení jejich suverenity nad využíváním přírodních zdrojů nacházejících se na jejich pevninském území. Naproti tomu UNCLOS lze považovat za základ pro naplňování tohoto cíle v mořském prostředí, jelikož nosnou myšlenkou příslušných ustanovení této úmluvy je zajištění optimálního využívání biologických mořských zdrojů prostřednictvím opatření udržujících stavy populací na úrovni poskytující maximální udržitelný výnos. UNCLOS jakožto rámcová úmluva stanoví základní principy a cíle hospodaření s biologickými zdroji oceánů, jejím úkolem však není a nemůže být úprava konkrétních podmínek využívání a ochrany populací jednotlivých druhů, přesto je zvláštní pozornost určitým skupinám mořských živočichů věnována.³⁷⁹ Konkrétně v člancích 63 až 67 jsou stanovena pravidla týkající se hejn symbiotických druhů vyskytujících se ve výlučné ekonomické zóně dvou nebo více pobřežních států, nebo jak ve výlučné ekonomické zóně, tak v

³⁷⁹ Žáková K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 140-141

oblasti za touto zónou k ní přilehlé,³⁸⁰ a dále pravidla týkající se vysoce stěhovavých druhů, mořských savců a anadromních a katadromních druhů ryb.³⁸¹

Podle článku 64 UNCLOS mají pobřežní státy a jiné státy, jejichž státní příslušníci loví **vysoce migrující druhy** vyjmenované v Příloze I (patří mezi ně deset druhů tuňáků, dva druhy makrel, mečoun obecný a některé druhy a čeledě pražmovitých, plachetníků, rohoretek, dorád, žraloků a kytovců)³⁸² spolupracovat přímo nebo prostřednictvím příslušných mezinárodních organizací se záměrem zajistit zachování a podporu cíle optimálního výlovu takových druhů. V současnosti se spolupráce v oblasti využívání rybolovných zdrojů odehrává již u více než čtyř desítek mezinárodních rybářských orgánů a organizací velmi různorodé povahy, které lze dělit buď z hlediska geografického podle jednotlivých oceánů, v nichž působí, nebo z hlediska druhů, pro něž mají působnost. Část z nich byla založena na základě článku VI Smlouvy o založení FAO, např. Rybářská komise pro asijskou oblast Pacifiku (*Asia-Pacific Fishery Commission*), či Komise pro tuňáky Indického oceánu (*Indian Ocean Tuna Commission*), většina regionálních rybářských orgánů a organizací však vznikla na základě mezinárodních smluv nezávisle na FAO, ačkoliv s touto organizací samozřejmě spolupracují. Z hlediska ekologického a právního je však nejvýznamější rozdělení jednak podle kritéria jejich působnosti v oblasti volného moře, a dále podle kritéria závaznosti jimi přijímaných opatření. Působnost v oblasti volného moře má pouze pět z nich, a sice Komise pro ochranu antarktických živých mořských zdrojů (viz kapitola 4.1.4), Rybářská organizace pro severozápadní Atlantik (*Northwest Atlantic Fisheries Organization*), Rybářská komise pro severovýchodní Atlantik (*North East Atlantic Fisheries Commission*), Rybářská organizace pro jihovýchodní Atlantik (*Southeast*

³⁸⁰ Článek 63 UNCLOS je podrobně rozveden Dohodou o rybích hejnech (*Fish Stocks Agreement, FSA*) z roku 1995, která byla zmíněna v kapitole 4.1.1 v kontextu jejího poměrně zdařilého pokusu o aplikaci ekosystémového přístupu.

³⁸¹ Rybí migrace probíhají buď vertikálně ve vodním sloupci (řada mořských ryb tak činí v průběhu dne) nebo horizontálně mezi oceány a řekami, přičemž horizontálně migrující ryby se rozlišují na potamodromní (migrující pouze mezi řekami, z řeckého *potamos*, řeka a *dromos*, běh), oceanodromní (migrující pouze v oceánech) a diadromní (z řeckého *dia*, mezi), které se dále dělí na anadromní (žijí v mořském prostředí a za třením se stěhují do sladkých vod, z řeckého *ana*, nahoru), katadromní (žijí ve sladkých vodách a za třením se stěhují do mořského prostředí, z řeckého *kata*, dolů) a amphidromní (migrující mezi sladkou a slanou vodou, ale nikoli za účelem rozmnožování, z řeckého *amphi*, obojí); podrobněji viz Wikipedia: Fish migration, http://en.wikipedia.org/wiki/Fish_migration

³⁸² Z posledních dvou uvedených jsou to žraloci šedý, veliký a obrovský, dále žraloci liščí, kladivounovití, okounovití a *Carcharhinidae*, z kytovců pak čeledě vorvaňovití, plejtvákovití, velrybovití, plejtvákovcovití, narvalovití, vorvaňovcovití a delfínovití.

Atlantic Fisheries Organization) a Všeobecná rybářská komise pro Středozemní moře (*General Fisheries Commission for the Mediterranean*), pravomoc závazným způsobem určovat způsob hospodaření s rybolovnými zdroji pak má kromě všech pěti organizací s působností pro oblast volného moře ještě např. Mezinárodní komise pro ochranu tuňáků Atlantiku (*International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas*) či Organizace pro ochranu lososů severního Atlantiku (*North Atlantic Salmon Conservation Organisation*).³⁸³ Mimo rámec článkem 64 UNCLOS vymezených vysoce stěhovavých druhů, nicméně také pro účely vytvoření mezinárodního režimu, který zajistí, resp. obnoví a udrží využívání rybího druhu, v tomto případě tresky *Pollachius virens* (včetně shromažďování informací o tomto i dalších mořských živých zdrojích), byla přijata Úmluva o ochraně a péči o zdroje tresek v centrálním Beringově moři (*Convention on the Conservation and Management of Pollock Resources in the Central Bering Sea*).³⁸⁴ Právní režim UNCLOS stanovený pro vysoce migrující druhy, společně s režimem ochrany a hospodaření s rybími hejny, která se pohybují jak uvnitř výlučných ekonomických zón, tak na volném moři, je dále podrobně (a jak bylo již výše zmíněno také poměrně zdařile z hlediska snahy o uplatnění snahy o zakotvení a aplikaci ekosystémového přístupu) rozveden Dohodě o rybích hejnech z roku 1995. Její přijetí také oživilo vůli některých států iniciovat mezinárodní spory týkající se prosazení požadavků na ochranu rybích zdrojů, a to i v oblastech za hranicí národní jurisdikce. Již během prvních pěti let platnosti FSA tak byly řešeny tři důležité případy, konkrétně ICJ rozhodoval spor mezi Kanadou a Španělskem ve věci lovu halibuta grónského na volném moři (tento spor vznikl v roce 1994, tedy ještě před přijetím FSA a odehrával se na pozadí jejího vyjednávání), ITLOS řešil spor mezi Novým Zélandem a Austrálií na jedné strany a Japonskem na straně druhé týkající se lovu jižního modroplotvého tuňáka, a Orgán pro řešení sporů Světové obchodní organizace pak spor mezi Chile a Evropským společenstvím týkající se lovu mečounů v jižním Pacifiku.³⁸⁵

³⁸³ Podrobněji viz Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 115-116; přehled regionálních rybářských orgánů a organizací viz FAO: Regional Fishery Bodies, www.fao.org/fi/body/rfb/index.htm

³⁸⁴ Byla přijata dne 16. 6. 1994 ve Washingtonu, v platnost vstoupila dne 8. 12. 1995, smluvními stranami jsou USA, Japonsko, Jižní Korea, Čína, Rusko a Polsko

³⁸⁵ Sands P.: Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 578-583; podrobněji k významu Světové obchodní organizace viz kapitola 4.3.3 (v jejím rámci, respektive v rámci jejího předchůdce GATT byla řešena také řada dalších sporů týkajících obchodu s druhy či produkty z nich, např. vývozu nezpracovaných sledů a lososů z Kanady, dovozu tuňáků do

Podle článku 65 UNCLOS jsou státy povinny spolupracovat za účelem chránit **mořské savce**, případně mohou jejich výlov omezit či zcela zakázat. Výslovně je také uvedeno, že pokud jde o velryby, jejich ochraně, hospodaření s nimi a jejich studiu státy napomáhají zejména prostřednictvím příslušných mezinárodních organizací. Článek 120 UNCLOS pak stanoví, že se tento režim vztahuje na mořské savce i na volném moři. Samostatná zmínka o velrybách a příslušných mezinárodních organizacích mívá na režim, jehož základ již více než tři desetiletí před přijetím UNCLOS stanovila Mezinárodní úmluva o regulaci velrybářství (*International Convention for the Regulation of Whaling*, ICRW),³⁸⁶ která navázala na dřívější Úmluvu upravující lov velryb,³⁸⁷ narozdíl od ní a v kombinaci s ostatními souvisejícími prameny práva (ICRW např. neupravuje obchod s produkty z velryb, ten však podléhá CITES, jelikož od roku 1979 jsou všichni kytovci zařazeni v její příloze I nebo II, tzn. že obchod s těmito produkty může být povolen jen výjimečně, nebo je regulován vydáváním vývozních a dovozních povolení) se však stala poměrně efektivním nástrojem jejich ochrany. Na základě článků 3 až 6 ICRW byla ustavena a jedná Mezinárodní velrybářské komise (*International Whaling Commission*, IWC),³⁸⁸ jakožto příslušná mezinárodní organizace ve smyslu článku 65 UNCLOS. V článcích 7 až 9 ICRW jsou pak stanovena práva a povinnosti smluvních stran, např. předávat oznámení, statistické a jiné informace požadované úmluvou, nehradit harpunářům a posádkám velrybolovek odměny za ulovení jakýchkoli velryb, jejichž odchyt je zakázán či přijmout vhodná opatření k zajištění aplikace ustanovení této úmluvy a potrestání přestupků proti těmto ustanovením. Sama úmluva je tedy vcelku stručná, její přílohu však tvoří harmonogram, který obsahuje konkrétní a poměrně detailně rozpracovaná opatření

USA, zákazu dovozu některých druhů krevet a výrobků z nich do USA či dovozu lososů do Austrálie, podrobně viz Sands, s. 953, 961-973, 981-5)

³⁸⁶ Byla přijata dne 2. 12. 1946 ve Washingtonu, v platnost vstoupila 10. 11. 1948, má 84 smluvních stran (v ČR publikována pod č. 7/2007 Sb.m.s.). Pojem „velryba“ není úmluvou definován, ale její působnost se odvíjí od znění harmonogramu (viz dále), podle něhož aktuálně zahrnuje koticovce (*baleen whales*), mezi které patří velryby, velrybky a plejtváci, a ozubené (*toothed whales*), mezi které patří vorvani, vorvaňovci, kosatky a kulohlavci. S ohledem na rozmanitost pojmenování jednotlivých druhů velryb jsou vždy uvedeny všechny známé názvy, např. "plejtvák myšok (*Balaenoptera physalus*) je jakýkoli kytovec známý jako plejtvák myšok, myšok, kyt myší, tunolík, common finback, common rorqual, fin whale, herring whale, nebo true fin whale”.

³⁸⁷ Byla přijata dne 24. 9. 1931 v Ženevě, její smluvní stranou byla i tehdejší ČSR (publikována pod č. 34/1935 Sb.).

³⁸⁸ První zasedání IWC se konalo v roce 1949, od té doby se schází pravidelně jednou ročně, dle potřeby i častěji, a za každou smluvní stranu se ho účastní jeden zástupce s právem hlasovat, případně další odborníci bez hlasovacího práva; podrobněji viz <http://www.iwcoffice.org/>.

týkající se klasifikací sezón, způsobů odchyty, oblastí, kvót, limitů velikostí a forem zpracování pro jednotlivé populace³⁸⁹ nebo druhy velryb, a dále ustanovení o dohledu a kontrole a při nich požadovaných informacích, přičemž podle článku 5 úmluvy může IWC ustanovení harmonogramu změnit. Za dobu své existence se IWC zejména pod tlakem nevládních organizací a veřejného mínění, a prostřednictvím přístupu dalších (i vnitrozemských) smluvních stran vyvinula z typicky rybářského orgánu v platformu, na níž se střetávají zcela odlišné názory na velrybářství, přičemž jak velrybářské státy (zejména Japonsko, Čína, Norsko, Island a některé ostrovní státy), tak státy protivelrybářské (Austrálie, Nový Zéland, Argentina, Brazílie a řada evropských států) lobbují u ostatních členů a snaží se je získat pro hlasování v IWC na svou stranu. Výsledkem postupného posunu pozice IWC mj. bylo, že v roce 1979 došlo k zákazu lovu v Indickém oceánu jeho vyhlášením chráněným územím,³⁹⁰ v roce 1994 pak bylo vyhlášeno chráněné území jižních moří,³⁹¹ v 80. letech byl zcela zakázán lov některých druhů a používání některých metod lovu (např. použití chladné granátové harpuny), paušálně je také zakázáno lovit nebo zabíjet kojena mláďata nebo samice velryb doprovázené mláďaty. Často diskutovaným tématem je také tradiční způsob života domorodých obyvatel, což se projevilo již v Úmluvě upravující lov velryb z roku 1931, která se nevztahovala na domorodce obývající pobřeží území smluvních stran, s podmínkou, že 1. používají jen člunů, pirog nebo jiných plavidel výhradně domorodého způsobu, poháněných plachtami nebo vesly, 2. nepoužívají střelných zbraní, 3. nejsou ve službě osob nedomorodých a 4. nejsou povinni dodávat třetím osobám výtěžek svého lovu. ICRW režim zpřesnila a to stanovením kvót pro populace a pro jednotlivé druhy a regiony.³⁹² Nejvýznamějším aktem IWC se stalo moratorium na veškerý

³⁸⁹ Veškeré populace velryb jsou zařazeny do jedné ze tří kategorií na základě dobrozdání vědeckého výboru: a) Udržovaná obhospodařovaná populace (*Sustained Management Stock*), b) Původní obhospodařovaná populace (*Initial Management Stock*), c) Chráněná populace (*Protection Stock*)

³⁹⁰ Zahnuje vody na severní polokouli od pobřeží Afriky po 100 st. v. d., včetně Rudého a Arabského moře a Ománského zálivu; a vody na jižní polokouli v sektoru od 20 st. v. d. po 130 st. v. d., s jižní hranicí stanovenou na 55 st. j. š.

³⁹¹ Zahnuje vody na jižní polokouli jižně od následující hranice: počínaje na 40 st. j. š., 50 st. z. d.; poté na východ po 20 st. v. d.; poté na jih po 55 st. j. š.; poté na východ po 130 v. d.; poté na sever po 40 st. j. d.; poté na východ po 130 st. z. d.; poté na jih po 60 st. j. d.; poté na východ po 50 st. z. d.; poté na sever zpět na začátek. Tím není nijak dotčen zvláštní právní a politický status Antarktidy.

³⁹² Podle harmonogramu se kvóty pro naturální velrybářství původních domorodých obyvatel pro uspokojení jejich potřeb určí v souladu s těmito zásadami: Pro populace na úrovni MSY nebo nad touto úrovní jsou naturální odchyty původních domorodých obyvatel povoleny, pokud celkový odchyt neklesne pod 90 % MSY. Pro populace, které jsou pod úrovní MSY, avšak nad určitou minimální úrovní, jsou naturální odchyty původních domorodých obyvatel povoleny, pokud stanovené kvóty umožní nárůst

komerční lov velryb, přijaté v roce 1982 formou nulových kvót v harmonogramu na dobu čtyř let s účinností od sezóny 1985/86, přičemž až doposud bylo moratorium pravidelně obnovováno. Moratorium není absolutní, netýká se plejtváků malých, některé země z něj mají další omezené výjimky prostřednictvím uplatněných výhrad. V roce 2003 prosadily protivelrybářské země Berlínskou iniciativu o posílení ochranné agendy IWC,³⁹³ čímž má být uznána nutnost chránit velryby nejen za účelem velrybářství, jak to uvádí sama ICRW. Velrybářské země však deklarovaly, že takovou iniciativu nemíní podporovat, bude tedy zajímavé sledovat, jakým způsobem a směrem se diskuse a vyjednávání o podmínkách moratoria budou dále vyvíjet. Nejde však jen o samotné moratorium, ale o budoucnost ICRW, respektive IWC jako takových. Rozpory již měly za následek odstoupení Kanady (ta je nyní v pozici pozorovatele), Islandu (který se však k jednáním vrátil a s ohledem na jeho snahu o začlenění do EU lze očekávat spíše další zmírňování pozic), velrybářství je jedním z argumentů Grónska pro jeho odtržení od Dánska (potažmo EU), vědeckými účely odůvodňovaný lov Japonskem je dlouhodobě také neobhajitelný.³⁹⁴ Nikdo ze zúčastněných však nemá zájem, aby jednání zkrachovala, čehož projevem jsou probíhající jednání nazvaná Budoucnost IWC.³⁹⁵

Kromě ICRW, respektive IWC se využívání a ochraně mořských savců ve smyslu článku 65 UNCLOS věnuje také Severoatlantická komise pro mořské savce (*North Atlantic Marine Mammals Commission*),³⁹⁶ na opačném konci světa pak Úmluva o

populací velryb směrem k MSY. Původním domorodým obyvatelům je povolen lov velryb grónských z populace Beringova, Čukotského a Beaufortova moře, plejtváků malých ze západogrónské a centrální populace a plejtváků myšoků ze západogrónské populace a velryb grónských ze skupiny vytvořené velrybami, které se připlouvají kmit k západnímu pobřeží Grónska a lov keporkaků ulovených Bequiany ze Svatého Vincenta a Grenadin. To vše pouze pokud jsou maso a produkty z těchto kytovců používány výhradně pro místní spotřebu původních domorodých obyvatel a s tím, že jsou stanoveny kvóty pro jednotlivé druhy a roky a tyto kvóty jsou každoročně přezkoumávány.

³⁹³ Resolution 2003-1: The Berlin Initiative on Strengthening the Conservation Agenda of the International Whaling Commission, http://iwcoffice.org/Meetings/resolutions/IWCRES55_2003.pdf

³⁹⁴ Článek 8 ICRW uvádí možnost každé smluvní strany „udělit kterémukoli svému občanovi zvláštní povolení opravňující tohoto občana zabíjet, odchyťovat a zpracovávat velryby pro účely vědeckého výzkumu“, což je ustanovení, které zneužívá Japonsko, které má v antarktických vodách flotilu šesti lodí, které loví za tímto účelem přes tisíc velryb ročně; s Japonskem je vyjednáváno stylem „něco za něco“ v kontextu snah o zřízení chráněného území jižního Atlantiku, je však také možné, že toto jeho počínání bude v brzké budoucnosti předmětem jednání Mezinárodního soudního dvora.

³⁹⁵ Future of the IWC, viz <http://www.iwcoffice.org/commission/future.htm>

³⁹⁶ Byla založena Dohodou o spolupráci při výzkumu, ochraně a hospodaření s mořskými savci v severním Atlantiku (*Agreement on Cooperation in Research, Conservation and Management of Marine*

zachování antarktických tuleňů (*Convention for the Conservation of Antarctic Seals*),³⁹⁷ která se stala součástí ATS v reakci na nadměrné využívání těchto zvířat jakožto přírodních zdrojů v předchozích desetiletích a vztahuje se na čtyři druhy tuleňů (krabožravého, leopardího, Weddelova a Rossova), rypouše sloního a lachtany rodu *Arctocephalus* (tj. všech osm druhů lachtanů vyskytujících se v Antarktidě) v oblasti jižně od 60° jižní šířky. Lov tuleně Rossova, rypouše sloního a všech druhů lachtanů je zakázán, pro ostatní druhy tuleňů jsou stanoveny kvóty a lovné sezóny.

Články 66 a 67 UNCLOS jsou pak věnovány **anadromním a katadromním druhům**, přičemž stanoví rámec pro spolupráci a případná regulační opatření mezi státy původu anadromních druhů, respektive pobřežními státy, v jejichž vodách tráví katadromní druhy větší část svého životního cyklu, s ostatními státy, které tyto druhy loví.³⁹⁸ Tato spolupráce se odehrává opět na bázi rybářských regionálních orgánů a organizací, případně dohod. Specifický režim v tomto smyslu zavedla Úmluva o ochraně hejn ryb, které se třou v řekách, v Severním Tichém oceánu (*Convention for the Conservation of Anadromous Stocks in the North Pacific Ocean*),³⁹⁹ která byla přijata s cílem vytvořit efektivní mechanismus mezinárodní spolupráce na podporu ochrany hejn druhů ryb, které se třou - tedy nejprve se rodí a na stejném místě následně po vytření i umírají - v řekách na území smluvních stran a jako dospělci žijí ve vodách Severního Pacifiku.⁴⁰⁰ Ochrana spočívá zejména v zákazu přímého lovu v oceánu a v závazku minimalizovat nepřímý lov navrácením ulovených kusů do moře. Podobně jako v dokumentech týkajících se jiných druhů, o to více pak stěhovavých, je zdůrazněna nezbytnost spolupráce, zejména v oblasti výzkumu a výměn informací, a to i ve vztahu k

Mammals in the North Atlantic) uzevřenu dne 9. 4. 1992 v Nuuku (Grónsko) mezi Faerskými ostrovy, Grónskem, Islandem a Norskem, viz <http://www.nammco.no/>

³⁹⁷ Byla přijata 1. 6. 1972 v Londýně, v platnost vstoupila 11. 3. 1978, 16 smluvních stran.

³⁹⁸ Podlé článku 66 odst. 1 UNCLOS „státy, v jejichž řekách mají původ anadromní druhy, mají prvořadý podíl na těchto druzích a odpovědnost za ně“, podobně podle článku 67 odst. 1 UNCLOS „pobřežní stát, v jehož vodách tráví katadromní druhy větší část svého životního cyklu, je odpovědný za hospodaření s těmito druhy a zajistí vstup a výstup stěhujících se ryb“.

³⁹⁹ Byla přijata dne 11. 2. 1992 v Moskvě, v platnost vstoupila dne 16. 2. 1992, smluvními stranami jsou USA, Kanada, Japonsko, Jižní Korea a Rusko, sídlem sekretariátu, respektive Komise (*North Pacific Anadromous Fish Commission*, NPAFC) je kanadský Vancouver; <http://www.npafc.org>

⁴⁰⁰ Mezi ně patří šest druhů lososů (*chum salmon*, *Oncorhynchus keta*; *coho s.*, *O. kisutch*; *pink s.*, *O. gorbuscha*; *sockeye s.*, *O. nerka*; *chinook s.*, *O. tshawytscha*; *cherry s.*, *O. masou*) a pstruh americký duhový (*steelhead trout*, *Oncorhynchus mykiss*); jako oblast působnosti úmluvy je stanoveno moře severně od 33 severní rovnoběžky a za hranicí 200 námořních mil od linie, od které se měří šíře teritoriálních vod.

ekologicky souvisejícím druhům (*ecologically related species*). Pro ochranu těchto druhů ryb a ekologicky souvisejících druhů jsou však nezbytná také opatření, která musí být přijata vnitrostátní úrovni a týkají se zejména zajištění možnosti migrace (eliminace hrází a jezů, případně budování rybích přechodů) a ochrany v místech a v období tření. S ohledem na skutečnost, že úmluva tyto otázky neřeší se může jevit jako poněkud nedostatečná.

Využívání druhové diverzity se samozřejmě odehrává v celé řadě lidských činností také **na pevnině**. Již však bylo zmíněno, že v samotné CBD se výrazně projevil zájem států nepřipustit přílišné omezení jejich suverenity nad využíváním přírodních zdrojů nacházejících se na jejich pevninském území, druhová diverzita je tedy předmětem mezinárodněprávní regulace buď prostřednictvím její ochrany, jak o tom bylo pojednáno v předchozí kapitole (pro doplnění lze zmínit, že např. Africká úmluva o ochraně přírody a přírodních zdrojů zavedla také kontrolu lovu a rybaření, včetně zákazu některých druhů lovu a přísné kontroly obchodu s trofejemi, zatím neplatná Úmluva ASEAN o ochraně přírody a přírodních zdrojů věnuje pozornost péči o druhy, které jsou předmětem sběru či sklizně), nebo prostřednictvím regulace jednotlivých odvětví lidské činnosti, zejména zemědělství. V jeho rámci pak zahrnují také aktivity typu lovu a myslivosti, sladkovodního rybolovu, šlechtění či veterinární a rostlinolékařské péče. Tyto obory mají své samostatné mezinárodněprávní rámce, rozvedené pak v právních předpisech jednotlivých států. Pro jejich rozbor však není v této práci dostatek prostoru. Je však namístě zmínit některá témata a specifika, která jsou předmětem regulace evropského, zejména unijního práva.

Jedním z témat, kterému je v souvislosti s ochranou a využíváním živočišných druhů věnována zvláštní pozornost, je **lov**. Bernská úmluva reguluje ve svých člancích 7 a 8 využívání volně žijících živočichů uvedených v Příloze III tak, „aby byly jejich populace udrženy mimo nebezpečí, přičemž opatření, která mají být přijata, zahrnují doby hájení a/nebo jiné postupy regulace využívání, případný dočasný nebo místní zákaz využívání potřebný k obnově uspokojivých úrovní stávajících populací či případná pravidla prodeje, držení za účelem prodeje, dopravy za účelem prodeje nebo nabídky k prodeji živých nebo mrtvých volně žijících živočichů“. Při odchytu nebo usmrcování těchto druhů mají smluvní strany zabránit „užívání veškerých bezohledných prostředků odchytu a usmrcování a užívání veškerých prostředků, které

by mohly způsobit, že v místě vymizí nebo bude vážně rušena populace určitého druhu, zvláště pak prostředků uvedených v Příloze IV“. Tato příloha obsahuje tzv. zakázané prostředky a způsoby zabíjení, odchyty a jiných forem využívání, rozdělené pro savce, ptáky, sladkovodní ryby a raky, přičemž mezi ně patří jedy, výbušniny, poloautomatické a automatické zbraně, zdroje umělého osvětlení a řada dalších. Článek 9 pak uvádí podmínky pro možné výjimky z těchto pravidel. Podobně, byť s určitými rozdíly jsou způsoby lovu regulovány ve směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích, pro které byla Bernská úmluva inspirací také v tomto směru,⁴⁰¹ stejně jako pro samostatnou směrnici regulující používání nášlapných pastí (včetně zákazu dovozu kožešin ze 13 druhů živočichů lovených tímto způsobem v jiných zemích).⁴⁰² V roce 1998 ES uzavřelo dvě mezinárodní dohody za účelem stanovení norem humánního lovu do pastí na mezinárodní úrovni, jednak s Kanadou a Ruskou federací a následně s USA,⁴⁰³ na jejichž základě měla být přijata směrnice upravující tuto problematiku, její návrh však byl v roce 2005 Evropským parlamentem zamítnut.⁴⁰⁴

Druhou specifickou oblastí regulace v evropském regionu je ochrana zvířat v lidské péči, neboli **pohoda zvířat** (*animal welfare*). Otázky související s domestikovanými druhy zvířat (a rostlinami využívanými pro výživu a zemědělství) se biodiverzity, konkrétně její druhové a genetické úrovni, týkají aktuálně v souvislosti s vyjednáváním mezinárodního režimu genetických zdrojů a budou ještě podrobněji zmíněny. Pohoda zvířat je téma poněkud odlišné, jelikož se zaměřuje na ochranu jedince, bez ohledu na příslušnost k živočišnému druhu a stupeň jeho ohrožení, a to na ochranu před bolestí a

⁴⁰¹ Viz články 7 a 8 a přílohu IV směrnice o ptácích, respektive články 14 a 15 a přílohu VI směrnice o stanovištích.

⁴⁰² Nařízení Rady (EHS) č. 3254/91 ze dne 4. listopadu 1991 o zákazu používání nášlapných pastí ve Společenství a dovozu kožešin a zboží z určitých volně žijících živočichů ze zemí, kde jsou tyto živočichové odchyťováni pomocí nášlapných pastí nebo jiných metod odchyty, které nesplňují mezinárodní normy humánního odchyty do pastí (Úř. věst. L 308, 9.11.1991, s. 1-4), mezi takto regulované druhy patří bobr kanadský, vydra severoamerická, kojot, vlk obecný, rys kanadský, rys červený, sobol asijský, mýval severní, ondatra pižmová, kuna rybářská, jezevec americký, sobol americký a hranostaj.

⁴⁰³ Rozhodnutí Rady 98/142/ES ze dne 26.1.1998 o uzavření Dohody o mezinárodních normách humánního lovu do pastí mezi Evropským společenstvím, Kanadou a Ruskou federací a dohodnutého zápisu mezi Kanadou a Evropským společenstvím o podpisu této dohody (Úř. věst. L 42, 14.2.1998, s. 40), Rozhodnutí Rady 98/487/ES ze dne 13.7.1998 o uzavření mezinárodní dohody ve formě dohodnutého zápisu mezi Evropským společenstvím a Spojenými státy americkými o normách humánního lovu do pastí (Úř. věst. L 219, 7.8.1998, s. 24), viz

⁴⁰⁴ Viz PreLex: Sledování rozhodovacího procesu mezi orgány - Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se pro určité druhy živočichů zavádějí normy humánního lovu do pastí, COM (2004) 532 - 2004/0183/COD, http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=cs&DosId=191601

utrpením, čímž otevírá také řadu otázek etických a kulturních. Je to pouze Evropa, jakožto jediný region světa, která přijala právní režim nejen na úrovni národní (v podobě zejména veterinárních předpisů), ale i na úrovni nadstátní v podobě celého komplexu předpisů EU⁴⁰⁵ a mezinárodní z iniciativy Rady Evropy, přičemž k přijetí první takto zaměřené úmluvy došlo již v roce 1968, další následovaly v 70. a 80. letech minulého století.⁴⁰⁶ Pro úplnost lze dodat, že v roce 1978 byla nevládními organizacemi přijata Všeobecná deklarace práv zvířat a nadále probíhá kampaň na podporu přijetí takovéto deklarace, obdobné Všeobecné deklaraci lidských práv z roku 1948, na půdě OSN.⁴⁰⁷

4.2.3 Invazivní nepůvodní druhy

Jak již bylo zmíněno v kapitole 2.2, invazivní nepůvodní druhy (*invasive alien species*, IAS) patří mezi hlavní příčiny ohrožení biodiverzity. Jako takovým je jim věnována pozornost v celé řadě pramenů práva týkajících se její ochany a využívání. CBD v článku 8h), který se týká ochrany *in situ* stanoví, že „každá smluvní strana, pokud to bude možné a vhodné, zabrání zavádění, bude kontrolovat nebo vyhubí ty cizí druhy, které ohrožují ekosystémy, přírodní stanoviště nebo druhy“ (*alien species which threaten ecosystems, habitats or species*). Na tomto místě je vhodné učinit nejprve obecnou poznámku týkající se terminologie, jelikož pro každou mezinárodní a

⁴⁰⁵ Jde např. o následující oblasti regulace: ochrana zvířat používaných k pokusným a jiným vědeckým účelům (směrnice Rady č. 86/609/EHS) - princip 3R (*replacement, reduction, refinement*), tj. nahrazení (pokusů na živých zvířatech), snížení (počtu používaných pokusných zvířat) a zdokonalení (metod pokusů); ochrana zvířat chovaných pro hospodářské účely (směrnice Rady č.98/58/ES); ochrana zvířat určených k porážce (směrnice Rady EU č.93/119/EHS); veterinární pravidla pro přesuny jedinců vybraných zvířat v zájmových chovech (nařízení EP a Rady č. 998/2003/ES); ochrana zvířat během jejich přepravy (nařízení EP a Rady č.1/2005/ES)

⁴⁰⁶ Evropská úmluva na ochranu zvířat při mezinárodní přepravě (*European Convention for the Protection of Animals During International Transport*, Paříž, 1968), Evropská úmluva na ochranu zvířat chovaných pro zemědělské účely (*European Convention for the Protection of Animals Kept for Farming Purposes*, Štrasburg, 1976), Evropská úmluva na ochranu zvířat chovaných pro jateční účely (*European Convention for the Protection of Animals for Slaughter*, Štrasburg, 1979), Evropská úmluva na ochranu zvířat z druhu obratlovců používaných pro experimentální a jiné vědecké účely (*European Convention for the Protection of Vertebrate Animals Used for Experimental and Other Scientific Purposes*, Štrasburg, 1986) či Evropská úmluva na ochranu zvířat chovaných jako domácí mazlíčci (*European Convention for the Protection of Pet Animals*, Štrasburg, 1987)

⁴⁰⁷ V ČR je tato kampaň vedená např. Společností pro zvířata, <http://www.spolecnostprozvirata.cz/>; k právním uskálím této iniciativy a dalším souvislostem viz Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 219-225 a tam vedené odkazy

mezioborovou komunikaci je nutné její sjednocení a také pro problematiku IAS platí, že stejné jevy jsou často nazývány různými jmény a naopak že jeden a týž výraz může být aplikován na různé jevy. Jak je vidět na citovaném překladu CBD publikovaném v české Sbírce zákonů, pro termín *alien* bylo použito slovo „cizí“. Přitom jak v odborné literatuře tak i české právní úpravě se používá výraz „nepůvodní“, respektive „geograficky nepůvodní“, což už však je podle odborné literatury považováno za nadbytečné.⁴⁰⁸ Za nepůvodní se považuje „druh, poddruh nebo nižší taxon, introdukovaný mimo svůj přirozený, dřívější nebo současný areál; zahrnuje jakoukoli část, gamety, semena nebo propagule takového druhu, které jsou schopny přežít a následně se rozmnožit“. Slovo *invasive* lze do češtiny přeložit jako „invazní“ nebo „invazivní“, přičemž oba termíny jsou odvozeny od slova invaze, kdy invazní (z ekologie) znamená „osídlující nové území větším počtem jedinců“, zatímco „invazivní“ (z medicíny) znamená „pronikající do okolního vaziva a narušující okolní vazivo“. Výše uvedené definici CBD tudíž odpovídá spíše výraz „invazivní“, jelikož nestačí, že druh někam proniká, ale musí tam i škodit. Introdukce (*introduction*) přitom znamená „přesun nepůvodního druhu mimo jeho dřívější nebo současný areál přímou nebo nepřímou lidskou činností; k tomuto přesunu může dojít v rámci jedné země (IUCN používá pro introdukce v rámci jednoho státu výraz *translocation*), mezi zeměmi nebo do území mimo státní jurisdikci“; introdukce je úmyslná, pokud je způsobená člověkem a záměrně, všechny ostatní introdukce jsou neúmyslné.⁴⁰⁹

Na podporu implementace článku 8h) CBD byl již v roce 1997 založen Celosvětový program pro invazivní druhy (*Global Invasive Species Programme*),⁴¹⁰ v jehož rámci byla v roce 2001 připravena Celosvětová strategie pro invazivní nepůvodní druhy.⁴¹¹ Samotná CBD se tématu IAS začala věnovat podrobněji od roku 1999 a do současnosti ho rozpracovala v celé řadě rozhodnutí COP, a to jak obecně (principy problematiky a

⁴⁰⁸ Viz § 5 odst. 4 ZOPK a Mlíkovský J., Stýblo P. (editoři): *Nepůvodní druhy fauny a flóry České republiky, ČSOP a MŽP, Praha, 2006, s. 12.* Na internetové stránce CBD jsou pak IAS definovány jako „druhy, jejichž introdukce a/nebo šíření ohrožuje biologickou diverzitu“ (*species whose introduction and/or spread outside their natural past or present distribution threatens biological diversity*), viz CBD: *What are Invasive Alien Species?*, <http://www.cbd.int/invasive/WhatAreIAS.shtml>

⁴⁰⁹ Podrobněji viz Mlíkovský J., Stýblo P. (editoři): *Nepůvodní druhy fauny a flóry České republiky, ČSOP a MŽP, Praha, 2006, s. 12* a tam uvedené odkazy

⁴¹⁰ A to v návaznosti na první celosvětovou konferenci věnovanou této problematice, kterou v norském Trondheimu uspořádala v roce 1996 OSN a vláda Norska, podrobněji viz <http://www.gisp.org/>

⁴¹¹ McNeely J. A., Mooney H. A., Neville L. E., Schei P., Waage J. K. (eds.): *A Global Strategy on Invasive Alien Species*, IUCN Gland, Switzerland, and Cambridge, UK, 2001

přístupu k ní jsou rozvedeny zejména v rozhodnutí VI/23), tak pro jednotlivá související témata (mořskou, pobřežní, ostrovní, zemědělskou, lesní či horskou biodiverzitu, turismus, ochranu rostlin či finanční mechanismy).⁴¹² Podle rozhodnutí VI/23 z roku 2002 je východiskem princip předběžné opatrnosti, propojený s ekosystémovým přístupem a tzv. třístupňovým hierarchickým přístupem, který podporuje opatření založená na prevenci, rychlém zjištění a eradikaci, a kontrole a dlouhodobém omezení. Existuje vědecký i politický konsensus, že prevence je obecně mnohem efektivnější a pro životní prostředí mnohem vhodnější než následná opatření. Mezi šest hlavních způsobů šíření IAS patří vypuštění, únik, kontaminující látka, černý pasažér, koridor a spontánní šíření, a může k nim docházet přímo nebo nepřímo, zejména obchodem. Přitom aby bylo možné omezit další šíření touto cestou, bylo by třeba posílit kontroly a inspekce na hranicích s cílem rozhodnout o vhodnosti dovozu nových komodit a o takových postupech vyměňovat informací mezi vnitrostátními, regionálními a mezinárodními subjekty zabývajícími se kontrolou invazivních druhů. Pokud však již k zavlečení IAS došlo, hospodářsky nejúčinnějšími způsoby jak zabránit zdomácnění a dalšímu šíření jsou včasné zjištění a rychlá eradikace, spolu s včasným varováním a výměnou informací.⁴¹³ Není-li eradikace možná, je třeba provádět kontrolní a/nebo omezující opatření. Jestliže již došlo ke zdomácnění a rozšíření invazivního druhu, je třeba klást důraz na kontrolu a omezení, což opět vyžaduje účinnou výměnu informací a provádění koordinovaných kampaní a opatření na kontrolu nebo zastavení šíření dotyčných druhů. Nezbytná je přitom mezinárodní spolupráce, a to nejen na bázi ochranné, ale i rostlinolékařské a veterinární, zdravotnické a v neposlední řadě obchodněpolitické. Z hlediska institucionálního je CBD tudíž v těchto otázkách úzce provázána s aktivitami FAO, WHO, potažmo WTO, např. ve vztahu k rostlinolékařské péči je relevantní právní režim stanovený Mezinárodní úmluvou o ochraně rostlin (*International Convention for the Protection of Plants*, IPPC) přijatou v rámci FAO, na jejímž základě vyvinuté standardy jsou

⁴¹² Podrobněji viz CBD COP 6: Decision VI/23 - Alien species that threaten ecosystems, habitats or species a CBD: Other COP Decisions Relevant to Invasive Alien Species; <http://www.cbd.int/invasive/cop-decisions.shtml>

⁴¹³ Včasné zjištění a rychlá eradikace (medicínský termín, který znamená úplné vymýcení choroby včetně jejího původce) IAS závisí na účinných monitorovacích programech za pomoci postupů včasného varování.

uznávány Dohodou o aplikaci sanitárních a fyto-sanitárních opatření (*Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*) přijatou v rámci WTO.⁴¹⁴

Také UNCLOS věnuje ve svém článku 196, nazvaném „Použití technologií a zanesení cizorodých nebo nových druhů“, tomuto tématu pozornost, když stanoví, že „státy učiní veškerá nezbytná opatření k zabraňování, snížení a kontrole znečišťování mořského prostředí podléhajícího jejich jurisdikci anebo kontrole, které by bylo důsledkem použití technologií anebo úmyslného nebo náhodného zanesení cizorodých nebo nových druhů do určité části mořského prostředí a které by mohlo přivodit jeho podstatnou a škodlivou změnu“. V mořském prostředí se nepůvodní druhy šíří zejména lodní dopravou, především v tzv. balastové vodě (*ballast water*), takže hledáním řešení této problematiky se věnuje také IMO, na jejíž půdě došlo po mnoha letech diskusí v roce 2004 k přijetí Mezinárodní úmluvy o kontrole a řízení balastové vody a sedimentů z plavidel (*International Convention for the Control and Management of Ships Ballast Water and Sediments*), která však dosud nevstoupila v platnost, zřejmě i proto, že řízení balastové vody upravené úmluvou je dosti složité a nese s sebou nikoliv zanedbatelné zvýšení nákladů na provoz plavidel.⁴¹⁵ Lze proto očekávat, že její prosazení v praxi bude poměrně dlouhodobou záležitostí.⁴¹⁶

Problematika IAS je zmiňována také dalšími úmluvami na ochranu biodiverzity. CMS ve svém článku 3 odst. 4 požaduje, aby se strany, které jsou areálovými státy některého stěhovavého druhu, uvedeného na seznamu v Příloze I, vynasnažily „v možném a vhodném rozsahu zabraňovat, zmenšovat či regulovat činitele, které ohrožují nebo pravděpodobně budou dále ohrožovat onen druh, včetně přísné kontroly vnášení nepůvodních druhů nebo kontroly a odstraňování již vnesených nepůvodních druhů“.

⁴¹⁴ IPPC byla přijata v roce 1951, v roce 1997 byla podstatně revidována (viz <https://www.ippc.int/>), SPS Agreement, jak je uvedena úmluva WTO nazývána, je součástí výsledků tzv. Uruguayského kola jednání, která vedla v roce 1995 ke vzniku WTO (viz kapitola 4.3.3, respektive <http://www.wto.org/>); McNeely J. A., Mooney H. A., Neville L. E., Schei P., Waage J. K. (eds.): *A Global Strategy on Invasive Alien Species*, IUCN Gland, Switzerland, and Cambridge, UK, 2001, s. 3, 8

⁴¹⁵ Byla přijata 13. 2. 2004 v Londýně za přítomnosti zástupců 74 států, zatím ji však 30 z nich, potřebných pro její vstup v platnost, neratifikovalo; IMO odhaduje, že lodě přepraví každoročně přibližně tři až pět miliard tun balastové vody a kolem světa tímto způsobem putuje nejméně 7000 různých druhů, včetně bakterií a mikrobů, viz <http://globallast.imo.org/>.

⁴¹⁶ Podrobněji viz Žákovská K.: *Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu*, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 185-187, případně Firestone J., Corbett J. J.: *Coastal and Port Environments - International Legal and Policy Responses to Reduce Ballast Water Introduction of Potentially Invasive Species*, *Sustainable Development Law and Policy* vol. 48, 2006-2007, s. 45-49

Specifický a relativně striktní režim je vyžadován pro Antarktidu článkem 4 přílohy II Madridského protokolu, který podmiňuje případný dovoz jakéhokoli druhu nepůvodních zvířat nebo rostlin povolením a dále stanovuje podmínky jejich odvozu, případně zneškodnění. Navzdory tomuto jasně nastavenému režimu a relativně malému objemu případů, kdy by musel být uplatňován se nedaří eliminovat zejména šíření mikroorganismů, přičemž značnou měrou k tomu přispívá rozmáhající se turismus. V kapitole 4.1.5 již byla zmíněna Úmluva o založení Organizace pro rybolov na Viktoriinu jezeru, k jejímuž přijetí došlo v reakci na konkrétní negativní projevy rozšíření IAS.⁴¹⁷ Také Bernská úmluva ve svém článku 11 odst. 2, písm. b) stanoví, že „každá smluvní strana se zavazuje přísně kontrolovat vysazování druhů, které nejsou v daném místě původní“ a za tím účelem byla na jejím základě přijata v roce 2003 Evropská strategie pro invazivní nepůvodní druhy (*European Strategy on Invasive Alien Species*).⁴¹⁸ Ke své strategii pro IAS směřuje i EU,⁴¹⁹ přičemž mezi doporučení adresovaná jí z vědecké komunity patří vytvoření Evropského centra pro kontrolu invazivních druhů (tedy obdobné instituce jakou je např. Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí), které by vypracovalo černou listinu druhů, které by nebylo možné vyvážet a dovážet, případně navrhlo další odpovídající opatření jako přísnější kontroly.⁴²⁰ Je však zřejmé, že jakékoli omezení volného pohybu zboží bude v rámci EU narážet na odpor, podobně jako naráží celosvětově.⁴²¹ Z uvedeného je tedy

⁴¹⁷ Afrika a Asie se kromě IAS potýkají také s invazemi byt' původních, ale zejména pro zemědělství neméně destruktivních sarančat, což je reflektováno v několika mezinárodních úmluvách, mezi které patří Úmluva o africkém sarančeti stěhovavém (*Convention on the African Migratory Locust*, 1962), Dohoda o založení Komise pro kontrolu sarančete všežravého ve východní oblasti jeho rozšíření v jihozápadní Asii (*Agreement for the Establishment of a Commission for Controlling the Desert Locust in the Eastern Region of its Distribution Area in South-West Asia*, 1963), Dohoda o založení Komise pro kontrolu sarančete všežravého v severozápadní Africe (*Agreement for the Establishment of a Commission for Controlling the Desert Locust in North-West Africa*, 1970) či Dohoda o založení Komise pro kontrolu sarančete všežravého v západním regionu (*Agreement for the Establishment of a Commission for Controlling the Desert Locust in the Western Region*, 2000).

⁴¹⁸ Byla přijata na 23. zasedání Stálého výboru Bernské úmluvy dne 5. 12. 2003 ve Štrasburku.

⁴¹⁹ Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů KOM(2008) 789 ze dne 3. 12. 2008 - Plán strategie EU pro invazivní druhy, dále viz European Commission: *Invasive Alien Species*

⁴²⁰ Hulme P. E., Pysek P., Nentwig W., Vila M.: Will Threat of Biological Invasions Unite the European Union?, *Science* vol. 324, 3 April 2009, s. 40-41

⁴²¹ K možnostem a úskalím internalizace IAS jakožto externalit mezinárodního obchodu, analogicky s principem znečišťovatel platí, viz Perrings Ch., Dehnen-Schmutz K., Touza J., Williamson M.: How To Manage Biological Invasions Under Globalization, *Trends in Ecology and Evolution*, vol. 20, May 2005, s. 212-215; k problematice IAS v jedné z nejrychleji rostoucích světových ekonomik - Číně - viz Zhao Y.: The War Against Biotic Invasion - A New Challenge of Biodiversity Conservation for China, *UCLA Journal of Environmental Law and Policy* vol. 24, 2005-2006, s. 459-496

patrné, že význam problematiky IAS je reflektován v řadě právních norem i dokumentů *soft law*, přesto se nadále jeví, že ani jasně nastavená pravidla pro konkrétní specifickou činnost či oblast nejsou v praxi zcela uplatnitelná a prosaditelná, a že řešení problematiky IAS v celé její komplexnosti se jeví jako nadlidský úkol. Jsou-li pak pravidla nastavena nedostatečně z hlediska svého obsahu i možnosti jejich prosazení, je šance související otázky řešit zcela minimální. To je bohužel případ i současné České republiky.⁴²²

4.3 Genetická diverzita

Genetická diverzita zůstává obvykle poněkud stranou zájmu širší veřejnosti, politických dokumentů i pramenů práva z oblasti ochrany přírody. Důvodem je zřejmě zejména její obtížnější představitelnost a uchopitelnost. Již v úvodní kapitole však bylo zmíněno, že řada vědců dnes upozorňuje na to, že právě ztráty na úrovni genetické diverzity mohou mít v budoucnu závažné důsledky. Pokles genetické diverzity znamená pokles životaschopnosti populací, což urychluje pokles druhové rozmanitosti, a to se samozřejmě projevuje také v ekosystémové rovině. Z hlediska ochrany biodiverzity, jakožto prvního cíle CBD, je i pro její genetickou úroveň relevantní článek 8 CBD upravující jednotlivá opatření ochrany *in situ*, jelikož i ochrana genetické diverzity se má odehrávat primárně prostřednictvím ochrany populací druhů a jejich stanovišť, potažmo ekosystémů. V souladu s článkem 9 CBD se však podpůrně využívá také přístup ochrany *ex situ*, ať už prostřednictvím semenných bank, pěstitelských a chovatelských záchranných programů nebo botanických či zoologických zahrad. V souvislosti s druhým cílem CBD, kterým je trvale udržitelné využívání složek biodiverzity, a zejména v kontextu třetího cíle, kterým je podle jejího článku 1 „spravedlivé a rovnoměrné rozdělení přínosů plynoucích z využívání genetických zdrojů, včetně odpovídajícího přístupu ke genetickým zdrojům a odpovídajícího předávání příslušných technologií při zohlednění všech práv na tyto zdroje a technologie, včetně odpovídajících způsobů financování“ zavedla CBD definice, které

⁴²² § 5 odst. 4 ZOPK sice stanoví, že „záměrné rozšíření geograficky nepůvodního druhu rostliny či živočicha do krajiny je možné jen s povolením orgánu ochrany přírody“, neobsahuje však žádné sankce za porušení takové povinnosti.

jsou v souladu s její povahou rámcové úmluvy značně široké. Pro genetickou diverzitu je významný pojem „genetický zdroj“, definovaný jako „genetický materiál skutečné nebo potenciální hodnoty“, přičemž „genetický materiál“ je vymezen jako „jakýkoli materiál rostlinného, živočišného, mikrobiálního nebo jiného původu obsahující funkční jednotky dědičnosti“. Genetické zdroje ve smyslu CBD tak zahrnují živé i neživé organismy nebo jejich části obsahující DNA, tzn. rostliny, živočichy, houby, bakterie, prvoky či viry, dále materiál jako zárodečná plasma, krev, embrya, vajíčka či pouhé buňky.⁴²³ Na první pohled je zřejmé, že takto široce vymezená definice znamená, že právní režim CBD se dotýká řady oblastí lidské činnosti a jejich právních režimů. Kromě ochrany přírody, jakožto hlavního zásobníku genetických zdrojů, lze jako příklady uvést zemědělství, zejména šlechtění a chov hospodářských zvířat a pěstování rostlin, farmacii, biotechnologický či kosmetický průmysl, ty všechny pak také ve vztahu k ochraně práv k duševnímu vlastnictví,⁴²⁴ případně k ochraně práv domorodých obyvatel. V posledních letech, kromě jiného také v kontextu diskusí o ekosystémových službách, se genetické diverzitě dostává stále větší pozornosti v několika rovinách, které se do značné míry prolínají a nabývají významu z hlediska věcného, politického i právního, a kterým je tedy nezbytné věnovat náležitou pozornost. Tou první, která vyústila v přijetí zatím jediného protokolu k CBD je poměrně specifická problematika využívání živých modifikovaných organismů, jejichž zavádění do prostředí je upraveno články 8 g) a 19 odst. 3 a 4 CBD. Rizika a případná odpovědnost a odškodnění za škody vzniklé při využívání těchto organismů patří mezi velmi aktuální otázky. Druhou rovinou je problematika poklesu diverzity kulturních rostlin a živočichů, jakožto zdrojů potravy pro stále početnější lidstvo. Třetí pak tvoří vztah těchto, ale i dalších typů genetických zdrojů k mezinárodnímu režimu ochrany práv k duševnímu vlastnictví a

⁴²³ Genetickými zdroji naproti tomu nejsou např. pryskyřice či olej, jelikož neobsahují genetický materiál (funkční jednotky dědičnosti); již na CBD COP 2 v Jakartě v roce 1995 bylo přijato rozhodnutí II/11, které potvrdilo, že do rámce CBD nejsou zahrnuty lidské genetické zdroje; článek 15 odstavec 3 CBD pak dále zúžil působnost svou a působnost článků 16 (převod technologií a přístup k nim) a 19 (zacházení a rozdělování přínosů z biotechnologií) pouze na ty zdroje, které jsou poskytnuty smluvními stranami jako zeměmi původu takových zdrojů, nebo jinými stranami, které si opatřily genetické zdroje v souladu s úmluvou; určení země původu genetického zdroje však zůstává jedním z diskutovaných a dosud nevyjasněných témat.

⁴²⁴ K otázkám týkajícím se práv duševního vlastnictví ve vztahu k zemědělství a zdraví viz např. Krattiger A., Mahoney R. T., Nelsen L., Thomson J. A., Bennett A. B., Satyanarayana K., Graff G. D., Fernandez C. and Kowalski S. P.: Executive Guide to Intellectual Property Management in Health and Agricultural Innovation - A Handbook of Best Practices, MIHR (Oxford, UK), PIPRA (Davis, USA), Oswaldo Cruz Foundation (Fiocruz, Rio de Janeiro, Brazil) and bioDevelopments-International Institute (Ithaca, USA), 2007

světového obchodu. Konečně poslední rovinou úvah o genetických zdrojích, které je však nezbytné věnovat zřejmě největší pozornost je problematika naplňování samotného třetího cíle CBD. Kromě CBD se tak genetické rozmanitosti věnuje řada dalších pramenů mezinárodního a vnitrostátního práva, a to buď v souvislosti se specifickou úpravou pro určité území či ekosystém (např. pro Antarktidu či moře), nebo pro určitou skupinu genetických zdrojů (např. důležitých pro výživu lidí či zvířat). Z jejich vzájemných vazeb však vyplývají některé problematické otázky.

4.3.1 Živé modifikované organismy

Dosud jediným z protokolů, jejichž přijímání CBD jakožto rámcová úmluva předpokládá ve svém článku 28 se po osmi letech její existence stal Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti (*Cartagena Protocol on Biosafety, CPB*).⁴²⁵ Podle článku 1 tohoto protokolu došlo k jeho přijetí „v souladu s přístupem založeným na předběžné opatrnosti a zakotveným v 15. zásadě Deklarace o životním prostředí a rozvoji přijaté v Rio de Janeiru“ s cílem „přispívat k zajištění odpovídající úrovně ochrany v oblasti bezpečného přenosu, manipulace a využívání živých modifikovaných organismů vzniklých použitím moderních biotechnologií, které mohou mít nežádoucí účinky na zachování a udržitelné využívání biologické rozmanitosti, při současném zohlednění rizik pro lidské zdraví, se zvláštním zaměřením na přeshraniční pohyb“. Živý modifikovaný organismus (*living modified organism, LMO*), článkem 3 písm. g) CPB definovaný jako „jakýkoli živý organismus, který disponuje novou kombinací genetického materiálu získanou použitím moderních biotechnologií“ je běžně ztotožňován s geneticky modifikovaným organismem (*genetically modified organism, GMO*), ale definice a interpretace termínu GMO jsou rozličné a někdy poměrně složité. Například v EU je Protokol naplňován zejména prostřednictvím nařízení č. 1946/2003 Evropského parlamentu a Rady o přeshraničních pohybech geneticky modifikovaných

⁴²⁵ Byl přijat 29. 1. 2000 v Montrealu (jeho název je odvozen od kolumbijské Cartageny, kde se v únoru 1999 konala první část prvního Mimořádného zasedání smluvních stran CBD, na kterém měl být Protokol přijat, k čemuž však došlo až o rok později na druhé části této Ex COP 1 v Montrealu), v platnost vstoupil v roce 11. 9. 2003, má 159 smluvních stran, některé světové velmoci v oblasti nakládání s živými modifikovanými organismy (např. USA, Kanada, Argentina či Rusko) však Protokol dosud neratifikovaly a účastní se jeho zasedání jako pozorovatelé (v ČR publikován pod č. 89/2005 Sb. m.s.); <http://www.cbd.int/biosafety/>

organismů, nařízením č. 1830/2003 Evropského parlamentu a Rady o sledovatelnosti a označování geneticky modifikovaných organismů a sledovatelnosti potravinářských a krmivářských výrobků z GMO a o změně směrnice 2001/18/ES, a v neposlední řadě směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2001/18/ES o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EHS. Tato směrnice, která obsahuje definice základních pojmů v článku 2 stanoví (z hlediska jazykového poměrně svérázně), že „pro účely této směrnice se rozumí ‘geneticky modifikovaným organismem‘ a) genetická modifikace se uskuteční přinejmenším při použití technik uvedených v příloze I A části 1; b) techniky uvedené v příloze I A části 2 nejsou považovány za techniky vedoucí ke genetické modifikaci“.⁴²⁶ Uvedené i další používané definice jsou natolik složité, že pochopení problematiky LMO a GMO je tak vyhrazené velmi omezené skupině jednotlivců. Přitom biotechnologie⁴²⁷ a jejich využívání patří k nejzávažnějším otázkám naší současnosti, jelikož na jedné straně otevírají velké možnosti v mnoha oborech lidské činnosti, na druhé straně ovšem mohou znamenat vážné ohrožení pro zdraví člověka a životní prostředí, včetně biodiverzity. LMO, respektive GMO lze využívat zejména v zemědělství a potravinářství, medicíně, farmacii či dalších odvětvích průmyslu, mezi rizika s nimi spojená patří zejména nepředvídatelnost a nevratnost některých nevratných změn v organismech a jejich prostředí.⁴²⁸ K naplňování uvedeného cíle CPB tudíž zavedl pravidla pro postup získání předchozího souhlasu (*advance informed agreement*),⁴²⁹

⁴²⁶ Příloha I A část 1 pak uvádí: „Techniky genetické modifikace podle čl. 2 odst. 2 písm. a) jsou mezi jiným: 1. techniky rekombinace nukleové kyseliny spočívající ve vytváření nových kombinací genetického materiálu vkládáním molekul nukleové kyseliny připravené různými způsoby vně organismu do virů, bakteriálních plasmidů nebo jiných vektorových systémů a jejich zabudování do hostitelského organismu, ve kterém se přirozeně nevyskytují, ale jsou v něm schopny pokračujícího množení; 2. techniky, které spočívají v přímém zavedení genetického materiálu připraveného vně organismu do organismu a zahrnují mikroinjekci, makroinjekci a mikroenkapsulaci; 3. buněčná fúze (včetně fúze protoplastů) nebo hybridizační techniky, při nichž jsou fúzí dvou nebo více buněk vytvářeny živé buňky s novými kombinacemi dědičného genetického materiálu cestami, které se v přírodních podmínkách nevyskytují.“ A příloha I A část 2 dále uvádí: „Techniky podle čl. 2 odst. 2 písm. b), u nichž se předpokládá, že nevedou ke genetické modifikaci, pokud nezahrnují použití rekombinantních molekul nukleové kyseliny nebo geneticky modifikované organismy získané technikami nebo postupy odlišnými od těch, které příloha I B vylučuje: 1. oplodnění *in vitro*; 2. konjugace, transdukce, transformace nebo jiné obdobné přirozené procesy; 3. indukce polyploidie.“

⁴²⁷ Podle článku 2 CBD biotechnologie znamená „jakoukoli technologii, která využívá biologických systémů, živých organismů nebo z nich odvozených biologických systémů k produkci nebo modifikaci výrobků či procesů pro specifické použití“.

⁴²⁸ Damohorský M. a kol.: Právo životního prostředí, 1. vydání, C. H. Beck, Praha, 2003, s. 396-398

⁴²⁹ AIA, jakožto restriktivní omezení obchodu, se stal předmětem sporu mezi USA a EU, který byl řešen v rámci WTO (WT/DS291/23, European Communities - Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products, Request for the Establishment of a Panel by the United States), viz Boisson de Chazournes L. B., Moise Mbengue M.: GMOs and Trade - Issues at Stake in the EC Biotech

včetně hodnocení a zvládání rizik (*risk assessment, risk management*) či nouzových opatření pro neúmyslné přeshraniční pohyby GMO (*unintentional transboundary movements and emergency measures*), důležitým nástrojem se také stal Informační systém pro biologickou bezpečnost (*Biosafety Clearing-House*).⁴³⁰ V České republice je nakládání s GMO a genetickými produkty upraveno kromě výše uvedených unijních pramenů práva zejména zákonem č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, v platném znění.

Kromě připravovaného režimu přístupu ke genetickým zdrojům a rozdělování přínosů z nich, kterému bude věnována druhá část této kapitoly, dojde na podzim 2010 na CPB COP-MOP 5 pravděpodobně k přijetí dalšího právně závazného nástroje, a sice Dodatkového protokolu o odpovědnosti a odškodnění ke Cartagenskému protokolu o biologické bezpečnosti (*Supplementary Protocol on Liability and Redress to the Cartagena Protocol on Biosafety*) předpokládaného článkem 27 CPB, respektive článkem 14 odst. 2 CBD.⁴³¹ Podle dosavadní podoby návrhu Dodatkového protokolu se má týkat „škody vzniklé na ochraně a udržitelném využívání biologické rozmanitosti“, která má svůj původ v přeshraničním pohybu LMO, s tím že při jejím posuzování se bude brát v úvahu také nebezpečí pro lidské zdraví. Smluvní strany se mají zavázat, že v rámci svého vnitrostátního práva stanoví pravidla a postupy pro řešení škody způsobené přeshraničním pohybem LMO a odpovídající nápravná opatření. Při záměrném přeshraničním pohybu LMO se má Dodatkový protokol vztahovat na škodu způsobenou povoleným použitím LMO, jeho ustanovení se mají uplatnit rovněž u

Dispute, Reziel, vol. 13, Blackwell Publishing Ltd., 2004, s. 289-305. Obecně k souvislostem AIA viz Langlet D.: Advance Informed Agreement and Biosafety - the Elaboration, Functioning and Implications of AIA in the Cartagena Protocol, *European Environmental Law Review*, November 2005, s. 291-310

⁴³⁰ Viz BCH Central Portal, <http://bch.cbd.int/>; z přeshraničního pohybu LMO a sdílení informací o něm vyplývá také úzká provázanost CPB s aktivitami Světové obchodní organizace, Světové celní organizace, Mezinárodní organizace pro standardizaci a také s Úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

⁴³¹ Článek 14 odst. 2 CBD stanoví, že „konference smluvních stran prozkoumá na základě studií, které budou zpracovány, otázky odpovědnosti a náhrady škod, včetně odškodnění za poškození biodiverzity a její obnovy, kromě případů, kdy taková odpovědnost je čistě vnitřní záležitostí“. Článek 27 CPB (Odpovědnost a odškodnění) pak dodává, že „konference smluvních stran sloužící jako zasedání smluvních stran tohoto protokolu schválí na svém prvním zasedání postup týkající se vypracování mezinárodních pravidel a postupů v oblasti odpovědnosti a náhrady škod vzniklých přeshraničními pohyby živých modifikovaných organismů, přičemž bude analyzovat a náležitě zohlední probíhající procesy v mezinárodním právu v této oblasti, a bude usilovat o završení tohoto postupu v průběhu čtyř let“. Vypracováním návrhu byla pověřena pracovní skupina právních a technických expertů ustavená v roce 2004, předběžně se počítá s tím, že v případě jeho přijetí na MOP 5 bude Dodatkový protokol vystaven k podpisu od 7. 3. 2011 do 6. 3. 2012 v sídle OSN v New Yorku.

škody způsobené neúmyslným nebo nelegálním přeshraničním pohybem. Návrh vychází ze správněprávní odpovědnosti, tedy vztahu mezi příslušným provozovatelem a státním orgánem, v jehož působnosti jsou otázky nakládání s LMO, a který vůči provozovateli vykonává působnost a pravomoc svěřenou mu v oblasti nakládání s LMO v souladu s vnitrostátním právem. Na vnitrostátní úpravu návrh odkazuje také u definice pojmu provozovatel, určení kritérií pro škodu vzniklou v rámci vnitrostátní jurisdikce, určení příčinné souvislosti mezi škodou a příslušnou činností, provádění nápravných opatření, kompenzací nákladů státního orgánu vůči provozovateli v případě, kdy státní orgán sám zajistí nápravná opatření, stanovení důvodů zproštění odpovědnosti provozovatele za škodu, časového omezení odpovědnosti či omezení finančního rozsahu náhrady nákladů za nápravná opatření. Návrh článku 12 se týká implementace a vztahu k občanskoprávní odpovědnosti, přičemž v této souvislosti smluvní strany mají v zásadě možnost uplatnit stávající vnitrostátní právo nebo pro účely provádění Dodatkového protokolu vypracovat nová pravidla občanskoprávní odpovědnosti. Konečná podoba Dodatkového protokolu se může ještě samozřejmě změnit, stále zůstávají nedořešené ještě kupříkladu otázky týkající se uplatnění Dodatkového protokolu i na výrobky z LMO či zásady finančního zajištění odpovědnosti.⁴³²

4.3.2 Genetické zdroje pro výživu a zemědělství

Zachování genetické diverzity je v současnosti předmětem zájmu celého mezinárodního společenství zejména ve vztahu k diverzitě kulturních rostlin a živočichů, jelikož na ní je přímo závislá výživa lidstva, jehož potravní nároky neustále rostou, přičemž diverzita druhů živočichů a odrůd rostlin, které lidé využívají, výrazně klesá.⁴³³ Na úrovni OSN

⁴³² Návrh a související dokumenty viz <http://www.cbd.int/mop5/documents/>, podrobněji k tématu odpovědnosti a odškodnění v souvislosti s přeshraničním pohybem LMO viz Tošová E.: Ochrana biologické rozmanitosti, patentní ochrana a odpovědnost za škody, MŽP, 2006, s. 32-63

⁴³³ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 248. Podle výsledků Ekosystémového hodnocení milénia z roku 2005 genetická diverzita celosvětově poklesla, zejména u domestikovaných druhů rostlin a živočichů, jelikož od 60. let 20. století docházelo k zásadní proměně ve vzorcích této diverzity na zemědělských pozemcích a systémech v důsledku tzv. Zelené revoluce (*Green Revolution*), spočívající v intenzifikaci zemědělských systémů ve spojení se specializací šlechtitelů rostlin a harmonizačních efektů globalizace, přičemž ztráty diverzity přímo na farmách byly částečně

spadá tato problematika zejména do kompetence FAO. Z iniciativy této organizace tudíž byla připravena a přijata Mezinárodní smlouva o rostlinných genetických zdrojích pro výživu a zemědělství (*International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*, ITPGRFA),⁴³⁴ která ve svém článku 1 deklaruje, že jejím cílem je „uchování a trvalé užívání rostlinných genetických zdrojů pro výživu a zemědělství a v souladu s Úmluvou o biologické rozmanitosti spravedlivé a poctivé podílení se na přínosech vyplývajících z jejich užívání pro trvale udržitelné zemědělství a potravinové zabezpečení; [t]ohoto cíle bude dosaženo těsnou vazbou této smlouvy na Organizaci spojených národů pro výživu a zemědělství a na Úmluvu o biologické rozmanitosti“. Pro ITPGRFA, respektive FAO se tedy CBD stala východiskem, a to jak z hlediska stanoveného cíle tak i terminologie, ovšem s tím rozdílem, že stejně širokou definici genetických zdrojů, jakou obsahuje CBD, zužuje jen na rostlinné genetické zdroje a jejich souvislost s výživou a zemědělstvím,⁴³⁵ a dále prostřednictvím přílohy, ve které je uvedeno 64 druhů těchto genetických zdrojů (pokrývajících přibližně 80% lidské spotřeby),⁴³⁶ které spadají do multilaterálního systému přístupu a sdílení přínosů, jakožto významného komponentu režimu ITPGRFA, vytvořeného v souladu s její částí IV. Podle článku 10 ITPGRFA „uznávají smluvní strany svrchovaná práva států nad vlastními rostlinnými genetickými zdroji pro výživu a zemědělství, včetně toho, že rozhodovací pravomoc pro určení přístupu k těmto zdrojům spočívá na vládách států a podléhá národní legislativě“, avšak „při výkonu svých svrchovaných práv smluvní strany souhlasí s vytvořením multilaterálního efektivního, účinného a transparentního systému, umožňujícího přístup k rostlinným genetickým zdrojům pro výživu a zemědělství a rovné a spravedlivé sdílení přínosů vyplývajících z využívání těchto zdrojů, uplatňované na základě komplementarity a vzájemné podpory“. Genetické zdroje zařazené do multilaterálního systému tak mohou být využívány pro výzkum,

kompenzovány zachováním v genetických bankách; Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being - Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 45.

⁴³⁴ Byla přijata 3. 11. 2001 v Římě v rámci FAO, v platnost vstoupila 29. 6. 2004, má 125 smluvních stran (v ČR byla vyhlášena pod č. 73/2004 Sb.m.s.), <http://www.planttreaty.org/>

⁴³⁵ Podle článku 2 ITPGRFA „rostlinné genetické zdroje pro výživu a zemědělství znamenají jakýkoli genetický materiál rostlinného původu představující aktuální či potenciální hodnotu pro výživu a zemědělství“, přičemž „genetický materiál znamená jakýkoli materiál rostlinného původu, zahrnující reprodukční a vegetativní rozmnožovací materiál, který obsahuje funkční jednotky dědičnosti“.

⁴³⁶ Během dějinného vývoje využívalo lidstvo pro svou obživu přibližně deset tisíc druhů plodin, jen během posledního století však došlo k nevratnému vymizení tří čtvrtin z nich, převážně v důsledku industrializace zemědělství, zaměřeného na vysoké výnosy a rychlé zisky.

šlechtění a vzdělávání v oblasti výživy a zemědělství, a to na základě standardizované dohody o poskytování materiálů (*Standard Material Transfer Agreement, SMTA*),⁴³⁷ která podrobněji stanoví podmínky pro přístup a sdílení přínosů, které může mít podobu peněžitých plateb, výměny informací, přístupu k technologiím a jejich transferu či vytváření kapacit. Tento režim je přínosný pro farmáře, pro vědeckou komunitu, pro spotřebitele i samotné životní prostředí a budoucí generace, protože smlouva výrazně přispívá k ochraně genetické diverzity a je možno ji označit za významný krok k rozvoji mezinárodního rámce řešení problematiky přístupu ke genetickým zdrojům a rozdělováním přínosů z nich.⁴³⁸ S cílem dále podpořit vyhodnocování, dokumentaci a ochranu genetických zdrojů *ex situ*, primárně těch, na které se vztahuje ITPGRFA, byl v roce 2004 založen Celosvětový trust rozmanitosti plodin (*Global Crop Diversity Trust*).⁴³⁹

Je pozoruhodné, že pro živočišné genetické zdroje žádný obdobný speciální právní nástroj, jakým je pro rostliny ITPGRFA, neexistuje. Jejich ochrana je tedy na celosvětové úrovni svěřena teoreticky toliko obecnému režimu CBD, ve skutečnosti je opět určující činnost FAO, respektive právní úprava regionální a především vnitrostátní.⁴⁴⁰ V roce 2007 zveřejnila Komise pro genetické zdroje pro výživu a zemědělství FAO výsledky rozsáhlého posouzení stavu živočišných genetických zdrojů, vycházející z údajů ze 169 zemí světa, ze kterých vyplývá, že Celosvětová databáze živočišných genetických zdrojů pro výživu a zemědělství obsahuje informace o 7 616 plemenech, z nichž přibližně 20% je hodnoceno jako ohrožených, přičemž jen

⁴³⁷ V návaznosti na článek 12.4 ITPGRFA přijal její Řídící orgán svou Rezolucí č. 1/2006 ze dne 16. 6. 2006 vzorovou podobu SMTA, viz http://www.planttreaty.org/smta_en.htm

⁴³⁸ Tošovská E.: Ochrana biologické rozmanitosti, patentní ochrana a odpovědnost za škody, MŽP, 2006, s. 4

⁴³⁹ Úmluva o založení Celosvětového trustu rozmanitosti plodin (*Agreement for the Establishment of the Global Crop Diversity Trust*) byla přijata 1. 4. 2004 v Římě, v platnost vstoupila 21. 10. 2004, <http://www.croptrust.org/>

⁴⁴⁰ V této souvislosti lze spíše jako raritu lze zmínit Úmluvu o ochraně a péči o vikuni (*Convention For The Conservation And Management Of The Vicuna*), která byla přijata dne 20. 12. 1979 v Limě, v platnost vstoupila dne 31. 12. 1989 (smluvními stranami jsou Bolívie, Chile, Ekvádor a Peru). Lama vikuňa (*Vicugna vicugna*) je druh lamy žijící v Andách jižního Peru a Bolívie a v severních oblastech Argentiny a Chile, patří svým vzrůstem mezi nejmenší lamy, žije divoce, případně se chová pro srst, kůži, maso i mléko. Smluvní strany se zavázaly zajistit tomuto druhu přísnou ochranu. Je zakázán její lov a ilegální obchod jak s jedinci, tak s produkty a deriváty, včetně zákazu exportu produkčního materiálu (to s výjimkou vývozu produkčního materiálu na území jiné smluvní strany za účelem výzkumu či repopulace). Také národní parky a jiná chráněná území mají být využívána pro repopulaci vikuní. V úmluvě se tedy prolínají druhový a územní přístup s ochranou genetických zdrojů a omezení jejich využívání.

v období let 2001 - 2007 vyhynulo 62 plemen, tedy přibližně 9%. Posouzení mimo jiné konstatuje, že politiky a právní rámce ovlivňující hospodářská zvířata nejsou vždy příznivá k jejich zachování jakožto genetických zdrojů. Zejména nadměrné nebo skryté subvence často podporují rozvoj velkokapacitní produkce na úkor malých chovatelů, kteří využívají místní genetické zdroje. Jako rizikový je hodnocen také rozvoj intervencí a kontroly onemocnění, které by, stejně jako programy na obnovu po případných epidemiích a jiných pohromách, měly zahrnovat vyhodnocení svých dopadů na genetickou rozmanitost. To vše si může žádat odpovídající revizi legislativy.⁴⁴¹

V České republice je využívání genetických zdrojů pro výživu a zemědělství regulováno zejména zákonem č. 148/2003 Sb. o konzervaci a využívání genetických zdrojů rostlin a mikroorganismů významných pro výživu a zemědělství, zákonem č. 154/2000 Sb. o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a zákonem č. 408/2000 Sb. o ochraně práv k odrůdám rostlin a detailněji rozvedeno v Národním programu konzervace a využívání genetických zdrojů rostlin, zvířat a mikroorganismů významných pro výživu a zemědělství, který je tvořen souborem legislativních, ekonomických, metodických a organizačních opatření, která mají zabezpečit shromažďování, dokumentaci, charakterizaci, hodnocení, konzervaci a trvalé využívání těchto zdrojů.⁴⁴² Pokud jde např. o genetické zdroje rostlin, ty jsou dnes většinou uchovávané v podmínkách *ex situ* (genové banky, polní kolekce), případně *in vitro* kulturách, konzervace *in-situ* má v ČR pouze omezený význam a je využívána například pro některé krajové odrůdy ovocných dřevin. Národní program rostlin má garantovat závazky ČR vyplývající z ITPGRFA a souvisejících dokumentů EU a FAO, včetně poskytování a výměny genetických zdrojů na základě SMTA. Z výroční zprávy Národního programu rostlin za rok 2009 vyplývá, že domácí uživatelé si vyžádali cca 3900 vzorků genetických zdrojů, zatímco do zahraničí jich bylo zasláno asi 900.⁴⁴³

⁴⁴¹ The State of the World's Animal Genetic Resources for Food and Agriculture - In Brief, Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2007, s. 5-6.

⁴⁴² Podrobně viz Ministerstvo zemědělství: Národní program konzervace a využívání genetických zdrojů rostlin, zvířat a mikroorganismů významných pro výživu a zemědělství, Praha, 2006

⁴⁴³ Kocourek F., Dotlačil L.: Výroční zpráva za rok 2009 podprogramu Národní program konzervace a využití genofondu rostlin a agrobiodiversity, Výzkumný ústav rostlinné výroby v.v.i., Praha - Ruzyně

4.3.3 Genetické zdroje, duševní vlastnictví a světový obchod

Využívání genetických zdrojů je úzce provázáno s oblastí práv **duševního vlastnictví**. Již v roce 1961 totiž došlo k přijetí Mezinárodní úmluvy o ochraně nových odrůd rostlin (*International Convention for the Protection of New Varieties of Plants*) a na jejím základě současně k založení Unie pro ochranu nových odrůd rostlin (*Union for the Protection of New Varieties of Plants*, UPOV), jejímiž členy jsou smluvní strany úmluvy, nazývané tak Úmluva UPOV (*UPOV Convention*).⁴⁴⁴ Úmluva zavedla ochranu práv k duševnímu vlastnictví speciálně přizpůsobenou procesům šlechtění rostlin a vypracovanou s cílem povzbudit šlechtitele k rozvoji nových odrůd. Základní povinností smluvních stran je tak podle článku 2 udělovat a chránit práva šlechtitele, přičemž ochranná práva jsou udělena odrůdám, které splňují podmínku novosti, jsou odlišné od existujících běžně známých odrůd a jsou dostatečně uniformní a stálé.⁴⁴⁵ Rozsah ochranných práv je však v článku 15 úmluvy omezen dvěma výjimkami, které jsou významné z hlediska přístupu ke genetickým zdrojům. Jednak je obligatorně vyloučeno právo šlechtitele vůči činnostem soukromých subjektů a na nekomerční účely, činnostem prováděných pro experimentální účely a za stanovených podmínek i vůči činnostem za účelem šlechtění jiných odrůd, což odráží názor UPOV, že v zájmu pokroku a maximálního využití genetických zdrojů ve prospěch celé společnosti potřebuje celosvětová šlechtitelská komunita přístup ke šlechtitelskému materiálu. Druhou, fakultativní výjimkou z práv šlechtitele je pak možnost daná každé smluvní straně v přiměřené míře dovolit farmářům použít materiál z chráněné odrůdy, který byl vypěstován a sklizen na jejich pozemcích, za účelem množení. ITPGRFA se pak této otázce věnuje v souvislosti s multilaterálním systémem ve svém článku 12, ve kterém odkazuje na nezbytnost souladu s příslušnými mezinárodními dohodami, respektive

⁴⁴⁴ Úmluva UPOV (zkratka je odvozená od francouzského *Union internationale pour la protection des obtentions végétales*) byla přijata 2. 12. 1961 v Paříži, v platnost vstoupila 10. 8. 1968, v letech 1972, 1978 a 1991 byla revidována s ohledem na technologický vývoj a zkušenosti z její aplikace, má 68 smluvních stran (v ČR publikována pod č. 109/2004 Sb. m. s.), <http://www.upov.int/>.

⁴⁴⁵ Podle článku 1 „odrůda znamená skupinu rostlin náležející k nejnižšímu stupni botanického třídění, jenž může být, bez ohledu na to, zda jsou zcela splněny podmínky pro udělení práva šlechtitele, - určena vyjádřením charakteristik vyplývajících z daného genotypu nebo kombinace genotypů, - odlišena od jiné skupiny rostlin alespoň jednou uvedenou charakteristikou a - považována za jednotku rozmnožovatelnou beze změny“.

národní legislativou.⁴⁴⁶ Příslušnými mezinárodními dohodami, které ITPGRFA zmiňuje, a které jsou významné pro vztah ochrany duševního vlastnictví k využívání nejen rostlinných genetických zdrojů pro výživu a zemědělství, ale všech genetických zdrojů ve smyslu CBD jsou jednak mezinárodní úmluvy spravované Světovou organizací duševního vlastnictví (*World Intellectual Property Organisation, WIPO*),⁴⁴⁷ případně regionální a dvoustranné úmluvy týkající se práv k duševnímu vlastnictví, a dále Dohoda o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights Agreement, TRIPs*), která tvoří součást smluvního základu WTO.⁴⁴⁸

V rámci přípravy strategických změn mezinárodního patentního systému byla v roce 2000 ve WIPO ustavena Mezivládní komise pro duševní vlastnictví, genetické zdroje, tradiční znalosti a folklór (*Intergovernmental Committee on Intellectual Property and Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore, IGC*),⁴⁴⁹ která se stala důležitým fórem pro diskusi o vazbě mezi vlastnickými právy a genetickými zdroji. Z její činnosti mají ve vztahu ke genetickým zdrojům zvláštní důležitost zejména problematika licenčních postupů týkajících se aspektů duševního vlastnictví v přístupu ke genetickým zdrojům a požadavky na zveřejňování geografického původu genetických zdrojů při podávání žádosti o patent. Skutečností však zůstává, že pouze některé země pokládají WIPO za nejvhodnější fórum pro řešení těchto otázek, zatímco jiné pokládají za vhodnější řešit problematiku prohlášení původu genetických zdrojů při podávání patentní přihlášky v souvislosti s reformou Smlouvy o patentní spolupráci

⁴⁴⁶ Článek 12.3 stanoví, že „přístup bude umožněn za následujících podmínek: ... d) příjemci nebudou nárokovat práva k duševnímu vlastnictví či jiná práva omezující přístup k rostlinným genetickým zdrojům pro výživu a zemědělství nebo jejich genetických částí či komponentů ve formě získané z multilaterálního systému; ... f) přístup k rostlinným genetickým zdrojům pro výživu a zemědělství chráněným právy k duševnímu vlastnictví a dalšími vlastnickými právy musí být v souladu s příslušnými mezinárodními dohodami a příslušnou národní legislativou“.

⁴⁴⁷ WIPO byla založena za základě úmluvy z roku 1967 (*Convention establishing the World Intellectual Property Organization*) s cílem rozvíjet vyvážený a přístupný mezinárodní systém duševního vlastnictví, který zahrnuje dvě hlavní odvětví - průmyslové vlastnictví (zejména patenty, ochranné obchodní známky, průmyslový design a označení původu) a autorská práva (zejména na literární, hudební, umělecká, fotografická a audiovizuální díla) a čítá 23 mezinárodních úmluv, z nichž 16 se týká průmyslového vlastnictví a 6 autorského práva, přičemž členy WIPO je v současnosti 184 států; blíže viz <http://www.wipo.int/>.

⁴⁴⁸ Konkrétně Přílohu 1C Dohody o zřízení Světové obchodní organizace (v ČR vyhlášena pod č. 191/1995 Sb.)

⁴⁴⁹ Dokument WO/GA/26/6 přijatý Valným shromážděním WIPO 25. 8. 2000; více o IGC viz <http://www.wipo.int/tk/en/igc/index.html>

(*Patent Cooperation Treaty*, přijatá v roce 1970, zatím naposledy revidovaná v roce 2001), jiné země preferují řešení v rámci připravované Mezinárodní smlouvy o hmotném patentním právu (*Substantive Patent Law Treaty*, její vyjednávání se však od roku 2005 nijak neposunulo).⁴⁵⁰ Poměrně velký okruh otázek řešených IGC se týká tradičních znalostí. Mezi ně patří kromě samotné definice tradičních znalostí, které by měly být chráněny dále otázky kdo by měl být adresátem přínosů z takové ochrany, jaké cíle mají být ochranou duševních práv dosaženy (ekonomická či morální práva), jaké způsoby chování vztahující se k tradičním znalostem mají být považována za ilegální a jakým způsobem mají být případně sankcionovány, jaké výjimky a omezení se ve vztahu k ochraně tradičních znalostem mají uplatňovat, na jak dlouho má být ochrana poskytována, do jaké míry lze ochranu poskytnout již stávajícím systémem ochrany duševních práv, které otázky mají být řešeny na mezinárodní úrovni a které mají být ponechány úrovni vnitrostátní, či jak má být zacházeno s držiteli práv a adresáty přínosů z jiných zemí.⁴⁵¹ Tyto problematiky se bezprostředně týkají jednak přístupu ke genetickým zdrojům a rozdělování přínosů z nich, jakožto třetího cíle CBD, o kterém bude pojednáno v další části této kapitoly, v jeho rámci, ale i v širších souvislostech vyplývajících z článku 8j) CBD pak ochrany tradičních znalostí domorodých a místních komunit, což je průřezové téma pro celou CBD, respektive ochranu biodiverzity.⁴⁵²

Pokud jde o mezinárodní **obchodní transakce**, ty lze rozdělit do dvou základních skupin. První tvoří směna zboží, služeb a kapitálu, přičemž z hlediska biodiverzity je nejhmataelnější směna zboží v podobě obchodu s rostlinami i živočichy a výrobků z nich regulovaná zejména CITES. Obchod s těmito komoditami na sebe současně váže

⁴⁵⁰ Viz WIPO: Substantive Patent Law Harmonization, <http://www.wipo.int/patent-law/en/harmonization.htm> a Tošovská E.: Ochrana biologické rozmanitosti, patentní ochrana a odpovědnost za škody, MŽP, 2006, s. 7

⁴⁵¹ WIPO: Lists of issues - Issues on Traditional Knowledge, <http://www.wipo.int/tk/en/igc/issues.html>

⁴⁵² CBD ve své preambuli stanoví, že smluvní strany uznávají "těsnou a odvěkou závislost mnoha domorodých a místních společenství a jejich tradičních životních stylů na biologických zdrojích" a „požadavek rovnocenného podílu na zisku z využívání tradičních znalostí, inovací a postupů s vazbou na ochranu biodiverzity a trvale udržitelné využívání jejích složek“ a v článku 8 j) pak závazek každé smluvní strany - avšak pokud to bude možné a vhodné - „v mezích své národní legislativy respektovat, chránit a udržovat poznatky, inovace a postupy domorodých a místních společenství, ztělesňujících tradiční životní styl vhodný pro ochranu a trvale udržitelné užívání biodiverzity, ...podporovat jejich širší využívání se souhlasem a zapojením vlastníků takových poznatků, inovací a postupů, a zasadit se o spravedlivé rozdělení zisku, vyplývajícího z využívání takových poznatků, inovací a postupů“; k článku 8 j) CBD viz <http://www.cbd.int/traditional/>

i pohyb a výměnu služeb a souvisejícího kapitálu. Za druhou skupinu lze považovat směnu myšlenek, vědomostí, znalostí. Z hlediska biodiverzity se tyto pojí jednak se samotným pohybem zboží, a to v podobě znalostí o nejvhodnějších způsobech jejich zpracování a využití, s rozvojem technologií a informační společnosti však nabývá na významu i směna vědomostí, které nemusí být nutně vázány k využití komodity samotné, ale spíše k využití její vlastnosti pro jiné účely, a to zejména právě v rovině genetické diverzity.

Uvolnění směny v průběhu ekonomického vývoje s sebou přineslo možnost specializace, což umožnilo růst efektivity. Nebezpečím, které tento proces provázelo však byl možný nedostatek soběstačnosti. Mezinárodní ekonomické organizace mají takové nebezpečí překlenout tím, že společně s důrazem na uvolnění a růst efektivity zajistí bezpečí prostřednictvím mezinárodně stanovených, uznávaných a vynutitelných pravidel. V současnosti je nejvýznamnější organizací v oblasti mezinárodního obchodu Světová obchodní organizace (*World Trade Organization, WTO*), která vznikla v roce 1995 jako nástupce Všeobecné dohody o clech a obchodu (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*) přijaté v roce 1947, v jejímž rámci proběhlo sedm kol jednání, z nichž poslední, Uruguayské, řešilo od roku 1986 kromě cel již také otázky týkající se zemědělství, textilu, služeb, duševního vlastnictví a vznik samotné WTO. Dohoda o zřízení WTO⁴⁵³ se stala dohodou zastřešující, v jejímž rámci nadále platí GATT v podobě z roku 1994, doplněná o další dohody a přílohy týkající se zboží, nově doplněné o Všeobecnou dohodu o obchodu službami (*General Agreement on Trade in Services, GATS*) a právě Dohodu TRIPs. Hlavním cílem WTO je liberalizace mezinárodního obchodu prostřednictvím odbourávání obchodních bariér, dalšími cíly jsou sledování dodržování pravidel mezinárodního obchodu, sledování národních obchodních politik, organizace obchodních jednání, omezování protekcionismu, urovnávání sporů mezi vládami a spolupráce s ostatními mezinárodními organizacemi. Mezi principy, na nichž WTO funguje patří princip nediskriminace (doložka nejvyšších výhod, což znamená, že pro všechny členy WTO je poskytováno stejné zacházení),

⁴⁵³ Byla podepsána dne 15. dubna 1994 v Marrakeši s tím, že WTO vznikla od 1. ledna 1995. Zároveň byly přijaty výsledky tzv. Uruguayského kola mnohostranných obchodních jednání (19 dohod, 24 rozhodnutí, 8 ujednání a 3 deklarace), tvořící náplň činnosti WTO. V současné době má WTO 153 členů a několik zemí jedná o svém přístupu k ní (z větších obchodních partnerů není dosud členem Ruská federace). Členy nemusí být vždy státy, ale jednotná celní území (celní unie nebo přímo celní území, tedy bezpochyby i např. Tchaj-wan či Hong Kong).

národního zacházení (v přístupu na trh není činěn rozdíl mezi domácími a zahraničními dodavateli), předvídatelnost, stabilita a transparentnost (obchodní partneři musí mít možnost spolehnout se na právní závaznost a dlouhodobou neměnnost obchodních pravidel), významný je rovněž tzv. rozvojový princip (podpora rozvoje a ekonomických reforem, v současné době využíván asymetricky ve prospěch rozvojových a nejméně rozvinutých zemí). Střet agendy ochrany životního prostředí a světového obchodu (např. případy týkající se procedury AIA podle Cartagenského protokolu) bývá poměrně často předkládán Orgánu pro řešení sporů (*Dispute Settlement Body*).⁴⁵⁴

Cílem dohody TRIPs je v zájmu liberalizace světového obchodu vytvořit právně vymahatelný mechanismus ochrany práv k duševnímu vlastnictví, který zabrání jejich neoprávněnému využívání třetími stranami pro obchodní účely, přičemž ve vztahu ke genetickým zdrojům, respektive zvířatům a rostlinám obecně je relevantní především článek 27 TRIPs.⁴⁵⁵ Nastavená pravidla mohou vytvořit užitečný nástroj pro sdílení přínosů z genetických zdrojů, nelze však vyloučit ani jejich působení proti cílům CBD, jelikož zatímco CBD reflektuje ochranu práv k duševnímu vlastnictví, TRIPs neobsahuje žádný odkaz na principy stanovené CBD. V současné době, kdy výrazně vzrůstá význam a komerční hodnota informací zakódovaných v genetických zdrojích, vyjadřují především rozvojové země (často megadiverzitní, tedy země původu řady

⁴⁵⁴ Jiné možnosti řešení se nabízejí v Severní Americe, kde jsou obchodní otázky zastřešeny Severoamerickou dohodou o volném obchodu (*North American Free Trade Agreement, NAFTA*), která vstoupila v platnost 1. 1. 1994 za účelem omezení obchodních a celních bariér a liberalizace obchodu. Mimo jiné také k podpoře environmentálních cílů NAFTA byla ve stejnou dobu přijata Severoamerická úmluva o spolupráci v oblasti životního prostředí (*North American Agreement on Environmental Cooperation*), která má dále též zajistit péči a zlepšení životního prostředí na území smluvních stran a podporu udržitelného rozvoje prostřednictvím vzájemně provázaných environmentálních a ekonomických politik. Jedná se tedy o úmluvu, která má ambici posílit environmentální normy, procedury a politiky (včetně podpory transparentnosti rozhodování, účasti veřejnosti a omezení znečišťování, a za tím účelem umožňuje zapojení nevládních organizací do procesu zajištění svého naplňování) za současného vyvarování se narušování obchodu a vytváření nových obchodních bariér.

⁴⁵⁵ Podle článku 27 odst. 2 „členové mohou vyloučit z patentovatelnosti vynálezy, u nichž je na jejich území ochrana před komerčním využitím nezbytná k ochraně veřejného pořádku nebo morálky, včetně ochrany života nebo zdraví lidí, zvířat nebo rostlin, nebo k zabránění vážnému zasažení životního prostředí za předpokladu, že taková výlučka se neděje pouze proto, že využití je zakázáno jejich právem“. Odst. 3, písm. b) téhož článku dále stanoví: „Členové mohou rovněž vyloučit z patentovatelnosti ... rostliny nebo zvířata, jiná než mikroorganismy a v podstatě biologické postupy pro pěstování rostlin a zvířat jinými než nebiologickými a mikrobiologickými postupy. Členové však poskytnou ochranu odrůd rostlin buď prostřednictvím patentů nebo účinným systémem svého druhu, nebo jejich kombinací. Ustanovení tohoto pododstavce bude opětně přezkoumáno čtyři roky po datu vstupův platnost Dohody o WTO.“

genetických zdrojů) společně s nevládními organizacemi obavu, že relativně široká výlučná práva, která TRIPs uděluje nositelům patentů mohou limitovat okruh subjektů, které budou mít ke genetickým zdrojům přístup a budou využívat informace v nich obsažené a ovlivňovat distribuci přínosů z nich plynoucích. Přitom argumentují zejména případy, kdy patentové úřady v rozvinutých zemích udělily patentní ochranu nad genetickými zdroji bez získání souhlasu strany, která zdroj poskytla a případné řízení o neplatnosti neoprávněných patentů je obtížný a časově i finančně náročný proces.⁴⁵⁶ Jako možné řešení, které by cíle TRIPs a CBD sbližovalo je přenesení požadavků obou dohod na národní úroveň, na níž budou nastavena pravidla pro přístup ke genetickým zdrojům a stanoveny podmínky pro sdílení přínosů z těchto zdrojů plynoucích. Mnozí odborníci soudí, že jen málo problémů ilustruje propast mezi obchodním a environmentálním přístupem tak výrazně, jako právě interakce mezi ochranou práv k duševnímu vlastnictví a ochranou životního prostředí. Pro mezinárodní mnohostranný obchodní systém je uznání, respektování a eventuální vynucování práv k duševnímu vlastnictví základem celé jeho konstrukce a důvěryhodnosti. Naopak v oblasti životního prostředí omezuje příliš silný akcent na soukromá vlastnická práva možnost uznat a následně přiřadit hodnotu společným znalostem, tedy znalostem, které nelze připsat individuálním osobám ani korporacím.⁴⁵⁷ Nejen z tohoto důvodu se tedy jeví připravovaný režim přístupu ke genetickým zdrojům a rozdělování přínosů z nich, který má zpřesnit zatím rámcová pravidla nastavená článkem 15 CBD, jako skutečná výzva.

⁴⁵⁶ Navíc patentní ochrana postavená na soukromé bázi není vhodným nástrojem k ochraně tradičních znalostí, jelikož nositelem těchto znalostí, které jsou předávány z generace na generaci, jsou často celé domorodé komunity a jejich zástupci nepokládají využití patentové ochrany a komercializaci s ní spojenou za vhodný přístup. Naproti tomu hlavní argumentací ve prospěch patentní ochrany je, že efektivní práva k duševnímu vlastnictví povzbuzují inovace a umožňují získat odpovídající náhradu za obvykle nemalé investice vložené do výzkumu a vývoje, a zároveň alespoň částečně zábránit zneužívání (kopírování) jejich výsledků. V systému patentového práva dochází k nesouladu mezi přístupem EU a USA k patentování živých forem - zatímco v Evropě nelze patentovat objevy (*discoveries*), ale pouze vynálezy (*inventions*) s argumentem, že „život nemůže být vynalezen, ale pouze objeven“, v USA zahrnuje definice patentovatelných vynálezů i objevy.

⁴⁵⁷ Podrobněji viz Tošovská E.: Ochrana biologické rozmanitosti, patentní ochrana a odpovědnost za škody, MŽP, 2006, s. 5-6 a Tošovská E.: Systém ochrany práv k duševnímu vlastnictví podle WTO a ochrana životního prostředí, Discussion Paper No. 2004-133, CERGE-EI Discussion Paper Series, October 2004, s. 2-3, 7-9, respektive Dutfield D.: International Property Rights, Trade and Biodiversity, IUCN, Earthscan Publications Ltd., London, 2000.

4.3.4 Přístup ke genetickým zdrojům a rozdělování přínosů z nich

Přístup ke genetickým zdrojům a rozdělování přínosů z nich (*Access and Benefit-sharing*, ABS) rámcově upravuje článek 15 CBD, který je úzce provázán s články 16 a 19, týkajícími se převodu technologií a zacházení a rozdělování přínosů z biotechnologií, články 20 a 21 týkajícími se finančních zdrojů a mechanismů, a dále pak s článkem 8j), stanovícím jednak závazek respektovat, chránit a udržovat poznatky, inovace a postupy domorodých a místních společenství, a dále závazek využívat tyto poznatky, inovace a postupy pouze se souhlasem a zapojením jejich vlastníků, včetně spravedlivého rozdělení zisku z jejich využívání. Problematika ABS souvisí také s článkem 10c) CBD, podle něhož má každá smluvní strana, pokud je to možné, chránit a stimulovat vžitě způsoby využívání biologických zdrojů v souladu s tradičními kulturními postupy, které jsou slučitelné s požadavky jejich ochrany nebo trvalého využívání. V článku 15 odstavci 1 je zakotvena - s odkazem na suverénní právo států na jejich přírodní zdroje, deklarované v preambuli CBD - pravomoc národních vlád a národní legislativy stanovit podmínky přístupu ke genetickým zdrojům, přičemž odstavec 2 tuto pravomoc usměrňuje stanovením závazku smluvních stran snažit se o usnadnění takového přístupu. Smluvní strany přitom mohou podle odstavce 5 využít institut předchozího kvalifikovaného souhlasu (*prior informed consent*, PIC),⁴⁵⁸ tedy jisté formy veřejnoprávního aktu. Mezi poskytovatelem a odběratelem genetického zdroje má podle odstavce 4 dojít k vzájemnému schválení podmínek (*mutually agreed terms*, MAT), tedy k uzavření soukromoprávní smlouvy, v jejímž rámci má být podle odstavce 7 také ošetřeno spravedlivé a rovnoprávné rozdělení výsledků výzkumu a vývoje, a také zisku vyplývajícího z komerčního a jiného využití genetických zdrojů. Dalším závazkem smluvních stran podle odstavce 7 je přijetí vhodných legislativních, administrativních a politických opatření v souladu s články 16 a 19 (tedy pro převod technologií a přístup k nim a zacházení a rozdělování přínosů z biotechnologií) a kde je to nezbytné také prostřednictvím finančního mechanismu vytvořeného články 20 a 21.

⁴⁵⁸ Oproti oficiálnímu překladu CBD do češtiny je význam anlického originálu spíše „předchozí informovaný souhlas“. Základem PIC se stala rezoluce Valného shromáždění OSN 37/137 (1983). Jedná se o institut (či princip, jak uvádí Sands) již zavedený v jiných mezinárodních úmluvách, týkajících se zejména nebezpečných substancí (pesticidů, chemických látek, nebezpečných odpadů, GMO), u nichž se ale týká jejich dovozu, zatímco v případě ABS se má týkat vývozu genetického zdroje; viz Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 630-635 a 841, nebo Langlet D.: *Prior Informed Consent and Hazardous Trade*, Doctoral Thesis in Law at Stockholm University, Sweden, 2007

Odstavec 6 pak doplňuje, že smluvní strany by se měly snažit o rozvinutí a provádění vědeckého výzkumu, založeného na genetických zdrojích poskytnutých jinými smluvními stranami, s plnou účastí těchto stran a pokud možno v zemi původu genetických zdrojů.

Zřejmě od samého přijetí CBD bylo evidentní, že s ohledem na komplexnost a význam problematiky ABS budou nezbytná další jednání o zpřesnění a podrobnějším rozvedení jeho mezinárodním režimu. To bylo potvrzeno v roce 2000 rozhodnutím V/26,⁴⁵⁹ kterým byla zřízena Otevřená Ad-hoc pracovní skupina pro problematiku ABS (*Ad Hoc Open-Ended Working Group On Access And Benefit-sharing*, ABS WG), složená ze zástupců smluvních stran, přičemž jednání se účastní rovněž zástupci mezivládních i nevládních organizací, průmyslu, vědeckých institucí a domorodých obyvatel. Prvním hmatatelným výsledkem práce ABS WG se staly tzv. Bonnské směrnice,⁴⁶⁰ jejichž návrh byl připraven v říjnu 2001 v tomto německém městě a následně v dubnu 2002 schválen rozhodnutím VI/24.⁴⁶¹ Jedná se o dokument *soft law*, který má přispět k rozvoji legislativních, administrativních a koncepčních opatření týkajících se ABS, konkrétně s ohledem na články 8j), 10c), 15, 16 a 19 CBD. Z výčtu uvedených článků je patrné zúžení rozsahu Bonnských směrnic oproti CBD vypuštěním odkazu na články 20 a 21, které se týkají finančních zdrojů a mechanismů. Zejména ze strany rozvojových a tzv. megadiverzitních zemí nicméně pokračuje tlak na přijetí právně závazného nástroje, tedy protokolu k CBD. Důvodem je skutečnost, že právě tyto země stále patří mezi nejčastější poskytovatele genetických zdrojů pro komerční a výzkumné účely a argumentují mnoha případy, kdy došlo ke „krádeži“ genetických či biologických zdrojů spadající do jejich jurisdikce za účelem komerčního využití jinými zeměmi a bez jakéhokoliv zpětného sdílení zisků v případě komerčně úspěšných projektů, tedy k tzv. biopirátství.⁴⁶² To je způsobeno nedostatečným naplňováním

⁴⁵⁹ CBD COP 5: Decision V/26 - Access to genetic resources

⁴⁶⁰ Bonn Guidelines on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of the Benefits Arising from their Utilization, Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2002

⁴⁶¹ CBD COP 6: Decision VI/24 - Access and benefit-sharing as related to genetic resources

⁴⁶² Z poměrně rozsáhlé literatury o biopirátství viz např. Heald P. J.: The Rhetoric of Biopiracy, *Cardozo Journal of International and Company Law*, vol. 11:519, 2003-2004, s. 519-546; Zedan H.: Patents and Biopiracy - The Search for Appropriate Policy and Legal Responses, *Brown Journal World Affairs*, vol. XII, 2005, s. 189-205; Chen J.: There's No Such Thing as Biopiracy ... and It's a Good Thing Too, *McGeorge Law Review*, vol. 37, 2006, s. 1-32; Warner J. B.: Using Global Themes to Reframe the Bioprospecting Debate, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 13, 2006, s. 645-671

uvedených článků CBD smluvními stranami, přičemž přijetí protokolu by mělo tento stav změnit.⁴⁶³ V roce 2004 tedy bylo přijato rozhodnutí VII/19, kterým byla ABS WG pověřena mandátem k dalšímu vyjednání mezinárodního režimu ABS a následně bylo v květnu 2008 přijato rozhodnutí IX/12, které stanovilo cíl „dokončit mezinárodní režim ABS a předložit k posouzení a přijetí na COP 10 nástroj/nástroje k efektivní implementaci ustanovení článků 15 a 8j) úmluvy CBD a jejích tří cílů“.⁴⁶⁴ Tím tedy došlo ke stanovení závazku vyjasnit problematiku ABS do podzimu roku 2010 alespoň v mezích požadavků článku 15 a se zohledněním práv domorodých obyvatel.⁴⁶⁵ Na následných jednáních ABS WG probíhala intenzivní jednání, přičemž po skončení jejího 9. zasedání, které se uskutečnilo v březnu 2010, je situace taková, že byl představen vlastní návrh protokolu, který však stále obsahuje řadu sporných bodů. Těmi nejpodstatnějšími jsou věcná, územní a časová působnost (*scope*) režimu ABS. Z hlediska věcné působnosti zůstávají sporné zejména deriváty genetických zdrojů (derivátem je výsledek vzešlý z použití genetického zdroje lidskou aktivitou, zejména prostřednictvím výzkumu či vývoje produktů),⁴⁶⁶ velmi citlivou je pak otázka patogenních organismů. Patogeny jsou organismy způsobující nemoci a jsou tedy na jednu stranu nebezpečné, v případě vzniku epidemie či pandemie tudíž nesmí režim ABS znamenat překážku jejího možného potlačení, na druhou stranu jsou patogeny a přístup k nim nezbytné pro vývoj léčiv či šlechtitelské a pěstební účely.⁴⁶⁷ Co se týče působnosti územní, diskuse se vedou zejména o genetických zdrojích pocházejících

⁴⁶³ Režim ABS byl dosud v různé míře podrobnosti nastaven (pouze) ve 4 regionech a 45 zemích světa; viz CBD: ABS Measures Search Page, <http://www.cbd.int/abs/measures/>; např. pro srovnání situace ve Švýcarsku a Brazílii viz Petrova A. P.: From the Amazon to the Alps - A Comparison of the Pharmaceutical Biodiversity Legal Protection in Brazil and Switzerland, *Pace International Legal Review*, vol. 15:247, 2003, s. 247-281

⁴⁶⁴ CBD COP 7: Decision VII/19 - Access and benefit-sharing as related to genetic resources (Article 15), CBD COP 9: Decision IX/12 - Access and benefit-sharing

⁴⁶⁵ Podrobněji ke vztahu ABS a tradičních znalostí viz např. Report of the Meeting of the Group of Technical and Legal Experts on Traditional Knowledge Associated with Genetic Resources in the Context of the International Regime on Access and Benefit-Sharing (UNEP/CBD/WG-ABS/8/2, 25 June 2009)

⁴⁶⁶ Podrobněji k problematice derivátů ve vztahu k ABS viz např. Report of the meeting of the group of legal and technical experts on concepts, terms, working definitions and sectoral approaches, UNEP/CBD/WG-ABS/7/2, 12 December 2008); jejich zahrnutí do režimu ABS požadují státy Afriky a Mexiko, naopak rezervovaně se k nim staví, či je přímo odmítají EU, Japonsko a Indie.

⁴⁶⁷ Podrobněji viz např. Pathogens and the International Regime on Access and Benefit-sharing, International Chamber of Commerce, Document No. 450/1051, 11 September 2009); ve vztahu k lidským patogenům se tedy CBD bezprostředně dotýká pole působnosti WHO (výslovné vyloučení lidských patogenů z režimu ABS požaduje Kanada), ve vztahu k živočišným a rostlinným patogenům pak Světové organizace pro zdraví zvířat (*World Organization for Animal Health*) a ITPGRFA, respektive FAO.

z oblasti za hranicí národní jurisdikce podle UNCLOS a z oblasti Antarktického smluvního systému (jejich zahrnutí do režimu ABS požadují státy Afriky, jejich vynětí z režimu ABS požaduje EU).⁴⁶⁸ Kontroverzní a rozmanité jsou také návrhy týkající se působnosti časové, které vyplývají ze skutečnosti, že mezi získáním genetického zdroje, jeho výzkumem a případným následným ziskem benefitů z jeho komercializace může uplynout mnoho let. Předmětem vyjednávání je tedy určení data rozhodného pro aplikaci navrhovaného režimu ABS (státy Afriky a Malajsie požadují, aby uživatelé genetických zdrojů sdíleli přínosy z jejich každého využití, a to včetně využívání genetických zdrojů získaných před vstupem CBD v platnost, Peru navrhuje sdílení přínosů z využití genetických zdrojů získaných po vstupu CBD v platnost, EU navrhuje výslovné omezení aplikace protokolu jen na zdroje získané po jeho vstupu v platnost pro stranu zdroje poskytující, Japonsko dodává, že pokud budou povinnosti z protokolu působit retroaktivně, o jeho ratifikaci ztratí zájem velká část zemí). Dalším stále nevyřešeným bodem zůstává otázka rozlišení komerčního a nekomerčního výzkumu a zmírnění režimu ABS pro druhý z nich (EU navrhuje, aby smluvní strany při tvorbě a implementaci svých právních režimů ABS vytvořily podmínky pro usnadnění a podporu výzkumu týkajícího se ochrany biodiverzity).⁴⁶⁹ Konečně aktuálně posledním nevyjasněným souborem otázek je zajištění celkového právního souladu (*compliance*), sledování (*tracking*) a monitorování (*monitoring*) pohybu genetických zdrojů, zejména prostřednictvím kontrolních míst (*check points*). V návrhu protokolu je několik typů institucí, které by mohly či měly tyto činnosti vykonávat. V úvahu připadají zejména úřady vydávající předběžný souhlas k přístupu ke genetickým zdrojům, dále pak patentové úřady, úřady povolující různé druhy výrobků před tím, než se dostanou na trh či výzkumné instituce. Rozvinuté země samozřejmě prosazují nezbytnost využití moderních komunikačních technologií, zejména internetu (tímto směrem míří návrhy

⁴⁶⁸ Podrobně o vztahu ABS podle CBD k UNCLOS a ATS viz Johnston S.: The Relationship between an International Regime on ABS and the ATS and UNCLOS, United Nations University Institute of Advanced Studies, February 2009 (UNEP/CBD/WG-ABS/7/INF/3/Part.3, 3 March 2009); dále např. k bioprospektingu na hydrotermálních vývěrech na volném moři viz Leary D. K.: Bioprospekting and the Genetic Resources of Hydrothermal Vents on the High Seas - What Is the Existing Legal Position, Where are we Heading and What are our Options?, Macquarie Journal of International and Company Environmental Law, vol. 1, 2004, s. 137 - 178

⁴⁶⁹ Všichni zúčastnění nicméně vnímají, že rozlišení komerčního a nekomerčního výzkumu týkajícího se genetických zdrojů je v dnešní praxi velmi obtížné s tím, jak jsou moderní biotechnologické vědy stále blíže konečnému produktu. Dá se říci, že z celkového objemu výzkumu připadá na výzkum nekomerčního charakteru pouze zhruba 1%, kromě čistě taxonomických a studijních záležitostí nekomerční výzkum prakticky neexistuje.

EU, podobně Kanada, Japonsko a Austrálie zdůrazňují potřebu flexibility na národních úrovních, aby měly státy možnost vytvořit smysluplná a finančně nenáročná kontrolní místa, přičemž jako problematické jsou vnímány zejména kontroly práv k duševnímu vlastnictví; silný, ale flexibilní mechanismus ABS prosazuje i Norsko, naproti tomu země Afriky, Latinské Ameriky a megadiverzitní země zastávají velmi silné pozice k úpravě kontrolních míst v jurisdikcích zemí uživatelů genetických zdrojů či změnu pravidel k právům duševního vlastnictví či registraci výrobku v tom smyslu, že pokud uživatel zdroje nezveřejní jeho původ, patentová či výrobková přihláška by neměla být dále zpracovávána). Obecně však panuje shoda v tom, že režim ABS by neměl mít podobu „dalšího CITES“, tedy přísně formalizovaného, nákladného a těžkopádného systému.⁴⁷⁰

Výsledky dalšího vyjednávání režimu ABS budou významné nejen z hlediska samotných genetických zdrojů. Případný neúspěch jednání může vést k ohrožení naplňování či dokonce existence CBD jako takové, jelikož rozvojové a tzv. megadiverzitní země země podmiňují vyřešením této otázky další aktivity v naplňování této úmluvy. Ve hře jsou především vzájemná důvěra mezi smluvními stranami a finanční zdroje na plnění třetího cíle navázané. Je totiž zřejmé, že povaha třetího cíle CBD není primárně ochranná, ale ekonomická a politická. Lze však chápat argumenty uvedených zemí, že opatření nezbytná k naplňování prvních dvou cílů CBD si žádají finanční zdroje a využívání jejich genetického přírodní bohatství by mohlo či mělo být jedním z nich. V takové podobě byla koneckonců CBD schválena, smluvními stranami přijata a takto má být jako celek naplňována.

⁴⁷⁰ K podrobnější analýze návrhu Protokolu v podobě z léta 2010 viz Tvedt M. W., Rukundo O.: Functionality of an ABS Protocol, Fridtjof Nansen Institute, Report 9/2010, Norway, August 2010

5 Integrace udržitelného využívání a ochrany biodiverzity

Udržitelné využívání a ochrana jednotlivých úrovní biodiverzity jsou realizovány v právním rámci, který byl nastíněn v předchozí kapitole, a to se všemi jeho přednostmi a nedostatky, které byly také zmíněny či alespoň naznačeny. Z uvedeného je zřejmé, že využívání biodiverzity se přímo či nepřímo prolíná téměř všemi lidskými činnostmi, a tudíž že kromě existence samotných pramenů práva a politik zaměřených přímo na její ochranu ovlivňuje zajištění udržitelnost tohoto využívání celá řada dalších faktorů, které vznikají v souvisejících sektorech, jejich právních úpravách, respektive v dalších souvisejících právních režimech. Některé z nich, a možnosti, jak v jejich rámci udržitelné využívání a ochranu biodiverzity posílit, budou zmíněny v následujícím textu.

5.1 Integrace souvisejících sektorů a jejich právních režimů

Nezbytnost vzájemné integrace ochrany biodiverzity a souvisejících sektorů vyplývá z podstaty ekosystémového přístupu, který by podle svých principů „měl zahrnout všechny relevantní sektory společnosti a vědecké disciplíny“ s tím, že „ti, kdo pečují o ekosystémy (*ecosystem managers*) by měli zohlednit aktuální a potenciální efekty svých činností na přilehlé nebo jiné ekosystémy“.⁴⁷¹ Tato souvislost „všeho se vším“ se výrazně projevuje v relativně homogenním mořském prostředí (přestože znalosti o něm jsou nadále poměrně omezené, je zřejmé, že jeho podstatou je složitá síť vztahů projevující se na všech úrovních uspořádání ekologických společenstev), ani na pevnině však biodiverzita i faktory, které ji ohrožují, uměle vytvořené hranice obvykle příliš nerespektují a ekosystémový přístup je tak odpovídající reakcí na holistický charakter biosféry.⁴⁷² Jak již bylo zmíněno v souvislosti s obdělávanými a městskými

⁴⁷¹ CBD COP 7: Decision VII/11 - Ecosystem approach; podobně je nezbytnost integrace zdůrazněna také v MDGs, kde k dosažení cíle „zajistit environmentální udržitelnost“ je přiřazen úkol „integrovat principy udržitelného rozvoje do politik a programů a zvrátit trend ve ztrátách přírodních zdrojů“.

⁴⁷² Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 201

ekosystémy, není možné se v této práci věnovat všem projevům lidské činnosti, jejichž prostřednictvím jsou tyto typy ekosystémů utvářeny, stejně tak na tomto místě není prostor pro analýzu všech sektorů, do nichž by měl být ekosystémový přístup integrován. Ve stručnosti tedy zmíním ty, které lze považovat za nejdůležitější (byť důležitost je pojem relativní a určovaný vždy konkrétními okolnostmi), podrobněji se pak budu věnovat jednomu vybranému sektoru, a sice cestovního ruchu, jakožto tématu relativně opomíjenému, které však s ochranou biodiverzity, respektive přírody bezprostředně souvisí po celou dobu jejího novodobého vývoje, jelikož kromě toho, že může být nositelem jejího ohrožení, může ve své udržitelné podobě nabízet také řadu možností pro její posílení.

Jiný z principů ekosystémového přístupu uvádí, že “pro pochopení potenciálních přínosů péče je obvykle potřeba rozumět a pečovat o ekosystémy v ekonomickém kontextu, přičemž jakýkoli program péče o ekosystémy by měl redukovat taková zakřivení trhu, která zasahují biodiverzitu, dále se připojit k podnětům na podporu její ochrany a udržitelného využívání a také v odpovídajícím rozsahu internalizovat náklady a přínosy daného ekosystému“.⁴⁷³ Člověk je nejen *Homo sapiens*, ale také *Homo economicus*, ekonomické aspekty se prolínají celým jeho myšlením a společenským i právním řádem.⁴⁷⁴ Tato skutečnost začíná být stále výraznější reflektována také v oblasti ochrany biodiverzity, o čemž svědčí uplatňování již mnohokrát zmiňovaného konceptu ekosystémových služeb, dále rozvíjeného prostřednictvím spolupráce mezi UNEP a některými státy v iniciativě nazvané *Ekonomika ekosystémů a biodiverzity (The Economics of Ecosystems and Biodiversity, TEEB)*, případně mezi IUCN a WWF v projektu nazvaném *Biodiverzitní ekonomika (Biodiversity Economics)*.⁴⁷⁵ S ohledem na to, že jde o téma, které v politice ochrany biodiverzity nabývá na významu, dá se očekávat, že dříve či později na něj bude muset odpovídajícím způsobem reagovat i právo. Tématem, s nímž se právní rámec ochrany

⁴⁷³ CBD COP 7: Decision VII/11 - Ecosystem approach

⁴⁷⁴ Koncept člověka ekonomického (*economic man*), jakožto racionálního a na své zájmy zaměřeného tvora poprvé představil v 19. století anglický ekonom John Stuart Mill (Mill J. S.: *On the Definition of Political Economy, and on the Method of Investigation Proper to It*, London and Westminster Review, October 1836, *Essays on Some Unsettled Questions of Political Economy*, 2nd ed. London: Longmans, Green, Reader & Dyer, 1874, essay 5, paragraphs 38 and 48); Wikipedia: *Homo economicus*, s odkazem na Persky J: *Retrospectives - The Ethology of Homo Economicus*, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 2, 1995), s. 221-231; http://en.wikipedia.org/wiki/Homo_economicus

⁴⁷⁵ TEEB, <http://www.teebweb.org/>, Biodiversity Economics, <http://www.biodiversityeconomics.org/>

biodiverzity již úzce protíná, případně střetává, je obchod, a jak bylo zmíněno v souvislosti s genetickými zdroji, jen málo problémů ilustruje propast mezi obchodním a environmentálním přístupem tak výrazně, jako kupříkladu interakce mezi ochranou práv k duševnímu vlastnictví a ochranou životního prostředí. Podobně významné jsou souvislosti obchodu s úrovní druhovou, ať už jde o CITES či šíření IAS. Nezbytnou podmínkou péče o biologické zdroje je dostatek finančních prostředků, ochrana biodiverzity tedy musí integrovat do finančních mechanismů a institucí, v její provázanosti s problémy rozvojového světa pak také do rozvojové spolupráce. Podobně již byl zmíněn význam zemědělství, lesnictví, rybolovu či dopravy, pokud jde o dopravu společně s energetikou, tak významným tématem posledních let se stala otázka využívání biopaliv a jejich ekosystémových souvislostí.⁴⁷⁶ Kontroverzní ve vztahu k ochraně biodiverzity mohou být také další alternativní zdroje, kupříkladu větrná energie.⁴⁷⁷ Využívání a ochrana biodiverzity se do jisté míry promítá i do činností souvisejícími se zbrojením a válečnými konflikty a nepřímo tak k ochraně biodiverzity bezpochyby přispěly mezinárodní úmluvy z této oblasti, např. Dohoda zakazující testy jaderných zbraní v atmosféře, vnějším vesmíru a pod vodou (*Treaty Banning Nuclear Weapon Tests In The Atmosphere, In Outer Space And Under Water*, 1963), Dohoda o zákazu umístění jaderných a jiných zbraní hromadného ničení na mořské dno a do jeho podzemí (*Treaty On The Prohibition Of The Emplacement Of Nuclear Weapons And Other Weapons Of Mass Destruction On The Sea Bed And The Ocean Floor And In The Subsoil Thereof*, 1971) či Dohoda o bezjaderné zóně Jižního Pacifiku (*South Pacific Nuclear-Free Zone Treaty*, 1985). Naopak rizika plynoucí ze zneužití některých biologických materiálů jsou zohledněna v Úmluvě o zákazu vývoje, produkci a skladování biologických a toxických zbraní, a jejich ničení (*Convention On The Prohibition Of The Development, Production And Stockpiling Of Biological And Toxin Weapons, And On Their Destruction*, 1972) nebo Úmluva o zákazu vojenského nebo jakéhokoli jiného nepřátelského použití technik environmentálních modifikací

⁴⁷⁶ Viz CBD: Biofuels and biodiversity, <http://www.cbd.int/agro/biofuels/>, dále např. k souvislostem mezi využíváním biopaliv a nebezpečím šíření IAS viz IUCN: Guidelines on Biofuels and Invasive Species, Gland, Switzerland, 2009

⁴⁷⁷ K problematice využívání větrné energie na mořském pobřeží viz např. Wilhelmsson D., Malm T., Thompson R., Tchou J., Sarantakos G., McCormick N., Luitjens S., Gullström M., Patterson Edwards J. K., Amir O., Dubi A. (eds.): Greening Blue Energy - Identifying and managing the biodiversity risks and opportunities of offshore renewable energy, IUCN, Gland, Switzerland

(Convention On The Prohibition Of Military Or Any Other Hostile Use Of Environmental Modification Techniques, 1976).

Nyní tedy podrobněji k souvislostem integrace udržitelného využívání a ochrany biodiverzity a vybraného sektoru, tedy **cestovního ruchu**. Možnost rekreace byla jedním z důvodů vzniku prvních chráněných území v 19. století, přičemž zakladatelé prvních národních parků považovali za hlavní přínosy pobytu v nedotčené přírodě duševní odpočinek, poznání, morální i tělesné zdokonalení.⁴⁷⁸ Jak vyplývá z údajů Světové organizace cestovního ruchu (*World Tourism Organisation, UNWTO*),⁴⁷⁹ během posledních desetiletí se cestovní ruch stal jedním z permanentně rostoucích ekonomických odvětví, nabyl řady rozmanitých forem a rozšiřuje se stále do nových oblastí. Mezi lety 1950 a 2005 cestovní ruch rostl průměrně o 6,5%, z 25 na 806 milionů cestovatelů ročně, a zatímco v roce 1950 absorbovalo 15 nejoblíbenějších destinací 88% turistů, v roce 2005 již jen 57% s tím, že vzrostl počet nových destinací zejména v rozvojových zemích.⁴⁸⁰ Důvodů proč lidé cestují za poznáním a odpočinkem je celá řada, stejně jako je celá řada způsobů, jakými tak činí, obecně se lze domnívat, že cestovní ruch je projevem zejména rostoucího blahobytu a postupující urbanizace, jelikož cestování ryze za poznáním a odpočinkem je obvykle výsadou těch, kteří nemusí řešit základní existenční otázky, případně mají potřebu alespoň občas utéct z rušných měst. Ekosystémy (v podobě hor, lesů, řek, moří či pouští) a druhy (zejména ty charismatické) se tak stále častěji stávají důvodem a cílem cest vzrůstajícího počtu lidí. Z některých průzkumů sice vyplývá, že stále populárnějšími se stávají aktivity k přírodě relativně šetrné, jakými jsou pěší turistika, cykloturistika či pozorování zvířat, zejména ptáků (podle průzkumu provedeného v letech 1994-95 v USA bylo pozorování ptáků nejrychleji rostoucí formou venkovní rekreace, následované pěší a horskou

⁴⁷⁸ O pobytu v divočině, cestování a ochraně přírody v kontextu úvah osobností té doby, jakými byli Ralph Waldo Emerson, Henry David Thoreau, John Muir, Frederick Law Olmsted či Aldo Leopold viz např. Krakoff S.: *Mountains Without Handrails... Wilderness Without Cellphones*, Harvard Environmental Law Review, sv. 27, 2003, s. 422, 455-458; článek navazuje na knihu reflexí o amerických národních parcích (Sax J.: *Mountains Without Handrails – Reflections on the National Parks*, The University of Michigan Press, 1980)

⁴⁷⁹ UNWTO vznikla přeměnou organizace nevládního charakteru IUOTO (*International Union of Official Travel Organizations*, zřízené v roce 1947) na vládní organizaci, jejíž stanoviny nabývaly platnost v roce 1974. Od roku 2003 je UNWTO specializovanou agenturou OSN pro oblast cestovního ruchu, je v ní zastoupení 161 zemí a 390 přidružených členů se statutem pozorovatele, sídlem UNWTO je Madrid; <http://www.unwto.org/>

⁴⁸⁰ Podrobněji viz UNWTO: *Tourism - an Economic and Social Phenomenon*, <http://www.unwto.org/aboutwto/why/en/why.php?op=1>

turistikou, naopak pokles zájmu byl zaznamenán u jízdy na koni a lovu),⁴⁸¹ přesto je evidentní, že příroda a její součásti jsou vždy cestovním ruchem přímo i nepřímo dotčeny. Jednotlivé způsoby a motivy cestování pak generují řadu otázek, a to jak ve vztahu k prostředí, ve kterém se odehrávají, tak ve vztahu ke zmiňované morální stránce jednotlivce, kterou by cesta měla rozvíjet. Stručně lze zmínit několik příkladů, které ilustrují, jak „konzumace divočiny“ vede paradoxně k opaku očekávaného, tedy k morálnímu úpadku a vzniku environmentálních problémů. Vystoupit na vrchol hory může být bezpochyby povznášející, čím výš, tím víc. Se vzrůstající dostupností kvalitní výbavy a výstroje, a s rozvojem infrastruktury a služeb se o tento cíl snaží stále více lidí. Základní tábory velehor se rozrůstají, společně s tím se však rozrůstá okruh negativních dopadů na horské přírodní i kulturní prostředí a jak dosvědčují výpovědi některých horolezců, pobyt ve velehorách nezanechává očekávané pozitivní stopy ani na morálce řady lidí.⁴⁸² Značná, možná největší část turistů však míří k moři, v naprosté většině případů však formou masového turismu, kde o nějakém sebezdokonalení cestou mezi pláží a hotelem nemůže být příliš řeč a o dopadech na životní prostředí sporu. Někde mezi velehorami a plážemi se nachází safari či putování po národních parcích, které však s sebou mohou přinášet také řadu negativních vlivů jak na přírodu, tak na člověka. V kapitole 5.2 ještě bude zmíněno, že advokáti environmentálních práv musí při každé příležitosti zdůrazňovat provázanost ochrany biodiverzity s právy domorodých obyvatel, není tedy od věci připomenout, že vyhlášení amerických národních parků provázelo vyhnání indiánských kmenů, které území obývaly (z údolí Yosemite byli násilím vyhnáni Miwokové, z parků Bryce Canyon a Zion následně Navahové), obdobný scénář dnes má ochrana některých národních parků v Africe (z národního parku Kidepo v Ugandě je vytlačován kmen Ik, na území národních parků Serengeti a Ngorongoro v Tanzanii nesmí vkročit Masajové).⁴⁸³ Tyto tři uvedené příklady lze možná považovat za krajní, přesto jistou vypovídací hodnotu o (dnešní) podobě cestovního ruchu mají, jelikož ilustrují vnitřní konflikt, který prostupuje celou

⁴⁸¹ Cordell H. K. *et al*: Outdoor Recreation in American Life - A National Assessment of Demand and Supply Trends, Sagamore Publishing, Champaign IL, 1999, s. 239

⁴⁸² K situacím, ke kterým dochází při honbě za vrcholem Mount Everestu viz např. Simpson J.: *Dark Shadows Falling, The Mountaineers*, Seattle, 1997 nebo Krakauer J.: *Into Thin Air - A Personal Account of the Mt. Everest Disaster*, Pan Books, 1996

⁴⁸³ Krakoff S.: *Mountains Without Handrails... Wilderness Without Cellphones*, Harvard Environmental Law Review, sv. 27, 2003, s. 465 a filmový dokument *Země bez lidí* řeckého režiséra A. Apostolidese, (informace na <http://www.anemon.gr/place.html>), podobných příběhů existuje celá řada.

cestovatelskou komunitou. Zajímavou sondu do těchto úvah vnáší A. Ross,⁴⁸⁴ podle něhož je to společnost, která tvoří i ničí přírodu, a nikoli naopak. Řečeno jinými slovy, úvahy, které vyzdvihují autoritu přírody mají téměř vždy svůj původ v úvahách o společnosti. Nejnázornějším příkladem této dichotomie jsou přitom právě tzv. přírodní či primitivní národy, západní společností na jedné straně idealizované, na druhé straně, ve snaze chránit je a poznat či dokonce povznést ve vývoji, destruované.⁴⁸⁵

Jedna z publikací UNEP věnovaná cestovnímu ruchu je uvedena slovy: „Nasměrování turismu na udržitelnou cestu je velká výzva, která ale také představuje obrovskou příležitost“.⁴⁸⁶ Jednou z možností tohoto směřování, tedy jednou z forem udržitelného cestovního ruchu,⁴⁸⁷ se v posledních letech stává ekoturismus, jakožto „odpovědné cestování do přírodních oblastí, které chrání životní prostředí a udržuje blahobyt místních lidí“, mezi jehož komponenty patří, spolu se zahrnutím odpovědnosti turistického průmyslu, požadavkem na co nejmenší spotřebu neobnovitelných zdrojů či podporou především drobných podnikatelských subjektů a důrazem na cestování v malých skupinách, také ochrana biodiverzity.⁴⁸⁸ Vzrůstající zájem o ekoturismus však znamená také vzrůstající možnost zisku cestovních agentur při použití tohoto označení, což vede k případům, kdy je používáno na velmi širokou škálu aktivit, často i takových, které se některými, či dokonce žádnými jeho principy neřídí. K tomu dochází zejména, nikoli však výlučně, v rozvojových zemích s bohatou přírodou, ale ještě akutnější potřebou tamních lidí zbohatnout.⁴⁸⁹ Za jednu z příčin, proč bývají dopady turistického ruchu, včetně toho s nálepkou „eko“ na přírodu a životní prostředí negativní, lze

⁴⁸⁴ Ross A.: *The Chicago Gangster Theory of Life*, Verso, 1994, s. 15, 21-98

⁴⁸⁵ Krakoff S.: *Mountains Without Handrails... Wilderness Without Cellphones*, Harvard Environmental Law Review, sv. 27, 2003, s. 464

⁴⁸⁶ *Putting tourism on a sustainable path is a major challenge, but one that also presents a significant opportunity*. Klaus Töpfer, UNEP Executive Director in Wood M. E.: *Ecotourism – Principles, Practices & Policies for Sustainability*, UNEP, 2002, s. 5

⁴⁸⁷ Ostatními jsou venkovský cestovní ruch, agroturistika, ekoagroturistika a trvale udržitelný turismus; Mundilová E.: *Udržitelný turismus a jeho podoby*, Enviport, 2009, <http://www.enviport.cz/udrzitelny-turismus-a-jeho-20540.aspx>

⁴⁸⁸ Wood M. E.: *Ecotourism – Principles, Practices & Policies for Sustainability*, UNEP, 2002, s. 9-10, 14

⁴⁸⁹ Obecně viz Boo E.: *Ecotourism - The Potentials and Pitfalls*, WWF, 1990; konkrétní příklady lze běžně najít v médiích, viz např. *The Independent*: Rise of eco-tourism may be putting wildlife in danger nebo *Penguins in Atarctica, dolphins in Scotland, dingoes in Australia - they all face the same danger: ecotourism* (<http://www.independent.co.uk/environment/nature/>), které jednak potvrzují zneužívání značky „ekoturismus“, a dále z nich vyplývá, že nebezpečím není jen poškozování stanovišť a rušení (ať už delfínů v Kanadě či Skotsku, nebo psů dingo v Austrálii, které vzrůstající návštěvnost dovedla v roce 2001 až k napadení a usmrcení chlapce, načež jich bylo 30 postříleno), ale také šíření nemocí, jako tuberkulózy mezi gorily v Africe či jiné infekce mezi tučňáky, tuleně či lvouny v Antarktidě.

považovat absenci či nedostatečnost jeho právního rámce. Na druhou stranu mohou být nadměrné administrativní požadavky a přílišné „sešňorování“ pravidly tím, co některé z potenciálních klientů skutečného ekoturismu (cestovatelů s těmi nejlepšími úmysly) odrazuje, jelikož omezuje to základní, proč cestují, tedy pocit svobody. „Lekce z ekoturismu“ v tomto kontextu však zahrnují poznatek, že někdy je nezbytné osobní touhy, seberealizaci a potřebu svobody oželeť ve prospěch ochrany míst, které takové hodnoty nabízejí.⁴⁹⁰

Z pohledu práva není cestovní ruch samostatnou kategorií (neexistuje žádná celosvětová „Úmluva o cestovním ruchu“, která by nastavila základní pravidla a principy cestovního ruchu, existují obvykle toliko dvoustranné smlouvy na podporu zejména ekonomického aspektu rozvoje cestovního ruchu),⁴⁹¹ ale spíše aktivitou, při níž se řada právních odvětví, a to jak z oblasti práva veřejného, tak práva soukromého, prolíná. Právo životního prostředí, potažmo biodiverzity, by mělo být jedním z nich, tzn. mělo by výše uvedená fakta a výzvy tohoto odvětví nějakým způsobem zohledňovat. V roce 2008 byl na Světovém kongresu ochrany přírody pořádaném IUCN (*IUCN World Conservation Congress*) v Barceloně přijat z iniciativy UNWTO, UNEP, Nadace OSN (*United Nations Foundation, UNF*)⁴⁹² a Aliance pro deštné pralesy (*Rainforest Alliance*)⁴⁹³ dokument nazvaný Kriteria celosvětového udržitelného turismu (*Global Sustainable Tourism Criteria, GSTC*),⁴⁹⁴ obsahující 37 dobrovolných minimálních standardů, kterými turistický průmysl může přispět k ochraně a zachování světových kulturních a přírodních hodnot a omezení chudoby. Ochrana biodiverzity, ekosystémů a krajiny je tématem posledního oddílu D.3., v němž je stanoveno pět kritérií zaměřených na sběr, konzumaci, vystavování, držení a prodej

⁴⁹⁰ Krakoff S.: *Mountains Without Handrails... Wilderness Without Cellphones*, Harvard Environmental Law Review, sv. 27, 2003, s. 453

⁴⁹¹ Např. ČR během let 2008 a 2009 uzavřela smlouvy o spolupráci v oblasti cestovního ruchu s Ministerstvem cestovního ruchu Egyptské arabské republiky, Vládou Bulharské republiky, Ministerstvem cestovního ruchu Jordánského hášimovského království a Ministerstvem cestovního ruchu Salvadorské republiky.

⁴⁹² UNF je veřejná charitativní organizace založená roce 1998 z podnětu filantropa Teda Turnera, který věnoval 1 miliardu dolarů na její založení v zájmu podpory aktivit a cílů OSN; <http://www.unfoundation.org/about-unf/>

⁴⁹³ Rainforest Alliance je nevládní organizace se sídlem v New Yorku, čítající 35 tisíc členů a podporovatelů, s ročním rozpočtem 33 milionů dolarů a zaměřená zejména právě na ochranu deštných pralesů a s tím související problematikou (těžby, zemědělství, ale i právě cestovního ruchu); <http://www.rainforest-alliance.org/>

⁴⁹⁴ Viz <http://www.sustainabletourismcriteria.org/>

volně žijících a rostoucích druhů, používání místních druhů s cílem eliminovat druhy invazní, dále je deklarován závazek podporovat ochranu přírody, včetně chráněných území a konečně nezbytnost minimalizace nepříznivých vlivů a poškozování ekosystémů, případně přispění k nápravným a ochranným opatřením. UNWTO si dále na období let 2010 - 2011 vypracovala návrh práce, který je zaměřen na dva strategické cíle, a sice na konkurenceschopnost a udržitelnost cestovního ruchu. Z pohledu ochrany biodiverzity je samozřejmě relevantnější zejména ten druhý, který má konkrétně „zajistit, aby cestovní ruch přispíval větším dílem k plnění rozvojových cílů milénia, zvláště pak ke zmírňování chudoby, k ochraně životního prostředí včetně řešení otázek klimatických změn a zachování biodiverzity; má také zajistit plnou integraci cestovního ruchu do místních ekonomik jednotlivých destinací a zajistit, aby z přínosů plynoucích z cestovního ruchu mělo prospěch co nejvíce zainteresovaných subjektů“.⁴⁹⁵ Z uvedeného je zřejmá provázanost s tématy s ochranou biodiverzity bezprostředně souvisejícími, je jím však především boj s chudobou v kontextu závazků plynoucích z MDGs, udržitelnost je vnímána spíše jako sociální a kulturní a pojmy jako „klimatická změna“ a „biodiverzita“ jsou bohužel zmíněny spíše jaksi z povinnosti a bez dalšího. Ze zmíněných kritérií GSTC i agendy UNWTO je tedy patrné, že problematika ochrany biodiverzity není turistickým průmyslem, na něj napojenými institucemi - a to ani za součinnosti institucí ochranných - vnímána příliš komplexně a dosud přijaté dokumenty mají charakter výlučně *soft law*, takže netvoří žádný ucelený a pevný základ.

Při podrobnějším rozboru je však možné některé indicie nalézt v samotných pramenech práva ochrany biodiverzity. CBD samostatné ustanovení o cestovním ruchu neobsahuje, jakožto rámcová smlouva by však mohla a měla být použitelná i pro jeho účely. První dva cíle CBD (ochrana biodiverzity a trvale udržitelné využívání jejích složek) přímo, a třetí cíl nepřímo (bioprospekting může být úzce provázán právě s cestovatelskými aktivitami) mívá také na turismus, všechna opatření přijímaná k dosahování cílů CBD by tudíž neměla tuto aktivitu opomíjet. V tomto poměrně obecném duchu se nese Směrnice o biodiverzitě a rozvoji turismu (*Guidelines On Biodiversity And Tourism*

⁴⁹⁵ Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Program práce Světové organizace cestovního ruchu (UNWTO) na období 2010 - 2011; [http://www.mmr.cz/Cestovni-ruch/Mezinarodni-spoluprace-\(1\)/Ucast-v-mezinarodnich-organizacich-/Svetova-organizace-cestovniho-ruchu-\(UNWTO\)/Program-prace-Svetove-organizace-cestovniho-ruchu-](http://www.mmr.cz/Cestovni-ruch/Mezinarodni-spoluprace-(1)/Ucast-v-mezinarodnich-organizacich-/Svetova-organizace-cestovniho-ruchu-(UNWTO)/Program-prace-Svetove-organizace-cestovniho-ruchu-)

Development),⁴⁹⁶ byť obsahuje i některá konkrétnější doporučení, týkající se např. hodnocení dopadů turismu a jejich monitoringu, roli domorodých komunit a v neposlední řadě i legislativním a kontrolním opatřením, to vše ale toliko v rovině *soft law*. I z hlediska cestovního ruchu však bude zajímavé sledovat, zda dojde k přijetí protokolu o ABS a jaká bude jeho finální podoba, jelikož některá uvažovaná opatření se mohou dotknout i tohoto sektoru. Zejména bude záležet na vymezení rozsahu režimu, nastavení mechanismu předběžného souhlasu, kontroly či prosazování, jelikož hranice mezi převozem suvenýrů a bioprospekci může být velmi tenká. Režim *hard law*, který se cestovního ruchu v tomto smyslu úzce dotýká však již 35 let stanovuje CITES. Turisté jsou sice nejméně nebezpečná kategorie pašeráků, na druhou stranu však jejich jednání nelze bagatelizovat, a to právě s ohledem na rozsah turistického ruchu.⁴⁹⁷ Nezbytnost regulace turismu a s ním spojených rizik se projevila také v Antarktidě a jejím Madridském protokolu. Další úmluvou významnou z hlediska cestovního ruchu je WHC, ta však nikoli výlučně v jeho regulaci, ale často spíše naopak. Zařazení památky na Seznam světového dědictví se stává zárukou jejího zařazení do všech průvodců, na což bezprostředně navazuje zvýšená návštěvnost. To v případě přírodních památek může přinášet také řadu negativních dopadů, zejména při nedostatečné úrovni a kvalitě regulace a managementu, k čemuž dochází zejména v rozvojových zemích, ale nejen tam.⁴⁹⁸ WHC stanoví, že smluvní stát bude usilovat o „vytvoření služeb na ochranu, zachování a prezentování kulturního a přírodního dědictví“ a „přijetí odpovídajících právních, vědeckých, technických, administrativních a finančních opatření potřebných pro označení, ochranu, zachování, prezentování a obnovu tohoto dědictví“,⁴⁹⁹ v praxi se však nezdá stává, že prostředky jsou vynakládány zejména na prezentování a označení, méně už na ostatní uvedená opatření. Rozvoje cestovního ruchu však lze

⁴⁹⁶ Přijatá CBD COP 7 v roce 2004 jako příloha rozhodnutí VII/14 - Biological Diversity and Tourism; pro tento a další dokumenty k tématu turismu v rámci CBD viz <http://www.cbd.int/tourism/>

⁴⁹⁷ Do této role se dostanou obvykle z neznalosti a pouze jednou, nepříjemnosti na letišti, pokuta a zabavení zboží jsou pro něj dostatečným trestem a ponaučením, působí na ně také celkem účinně prevence a výchova (kdyby si však každý dovezl z dovolené jeden korál, světové korálové útesy rychle zmizí či při koupi zuboženého zvířete na trhu ve snaze je zachránit je zvyšována poptávka, domorodý prodavač, který vidí, že o toto zboží je mezi turisty zájem, jde a naloví další, čímž se kruh uzavírá); Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin - Základní informace se zaměřením na Českou republiku a Evropskou unii, MŽP, Praha, 2010, s. 36

⁴⁹⁸ Památkou zařazenou na Seznam světového dědictví v ohrožení právě z důvodu nadměrné návštěvnosti a s ní spojenými jevy (šířením nepůvodních druhů a infekcí) byly v letech 2007-2010 Galapágy, tedy souostroví z hlediska biodiverzity mimořádně cenné.

⁴⁹⁹ Článek 5, písm. b) a d) WHC

bezpochyby využít ke zvyšování povědomí o hodnotě jednotlivých součástí biodiverzity, zejména jednotlivých druhů a jejich prostředí, v neposlední řadě i jako prostředku řešení socioekonomických otázek, jako například rybářských osad, kterým mohou turisté sloužit jako náhradní zdroj příjmu za omezený či zcela zakázaný lov velryb podle ICRW. Jisté souvislosti s cestovním ruchem pak lze najít i u dalších z úmluv celosvětového významu (např. mokřady chráněné Ramsarskou úmluvou jsou vystaveny tlakům rozvojových projektů, včetně turistické infrastruktury, a to i jakožto místa významná pro stěhovavé druhy ptáků, na tyto i ostatní stěhovavé druhy chráněné CMS číhá ohrožení také v lovu, jakožto svého druhu rekreace, emise z dopravy jsou významným tématem UNFCCC atd.). Detailněji se otázkám cestovního ruchu věnuje Alpská úmluva, která mezi oblastmi, v nichž mají smluvní strany přijmout vhodná opatření, uvádí také cestovní ruch, a to s cílem „sladit turistické a rekreační aktivity s ekologickými a společenskými požadavky omezením činností, které škodí životnímu prostředí, zejména vymezením klidových zón“.⁵⁰⁰ K provádění tohoto opatření byl v roce 1998 přijat Protokol o implementaci Alpské úmluvy v oblasti turismu (*Protocol on the implementation of the Alpine Convention of 1991 in the field of tourism*).⁵⁰¹ Karpatská úmluva obsahuje ustanovení o udržitelném cestovním ruchu, které je však zatím toliko obecné,⁵⁰² je však možné, že v budoucnu dojde k přijetí protokolu, který turistické aktivity v Karpatech upraví podrobněji jako k tomu došlo v Alpách. Důležitost této problematiky je pak potvrzena na evropské úrovni ve vztahu k soustavě Natura 2000.⁵⁰³ Inspirativní je přístup, jakým je vztah cestovního ruchu a rekreace k ochraně přírody řešen ve Švédsku. Bezprostředně souvisí s tzv. právem veřejného

⁵⁰⁰ Článek 2 odst. 2, písm. i) Alpské úmluvy

⁵⁰¹ Protokol se neomezil pouze na vymezení takových klidových zón (těmi mají být podle článku 10 Protokolu oblasti, vymezené v souladu s národní legislativou, ve kterých nebude umístováno žádné turistické vybavení), ale upravuje také řadu jiných, s turistickým ruchem souvisejících, otázek (kromě obecných, mezi něž patří zapojení místních a regionálních úřadů, management turismu či rozlišení mezi intenzivním a extenzivním turismem se podrobněji zmiňuje např. budování lyžařských sjezdovek, vleků a používání sněžných děl, redukce motorových vozidel, kontrola sportovních aktivit v chráněných územích či přistávání letadly mimo přistávací dráhy).

⁵⁰² Podle článku 9 Karpatské úmluvy smluvní strany „přijmou opatření na podporu udržitelného cestovního ruchu v Karpatech ve prospěch místního obyvatelstva, založená na jedinečnosti přírodního, krajinného a kulturního dědictví Karpat, a prohloubí spolupráci za tímto účelem“ a dále „provádějí politiky, strategie, koncepce a programy zaměřené na podporu přeshraniční spolupráce s cílem napomoci rozvoji udržitelného cestovního ruchu, například plány koordinované nebo společné péče pro přeshraniční nebo hraniční chráněná území a jiné turisticky zajímavé oblasti.“

⁵⁰³ Podrobněji viz Sustainable tourism and Natura 2000 - Guidelines, initiatives and good practices in Europe, DG Environment, based on the Lisbon seminar, December 1999 nebo nejnověji Natura 2000 - Outdoor Recreation and Tourism, Bundesamt für Naturschutz, Bonn, 2010

přístupu (*Allemansrätten, Right of Public Access*), které má své kořeny až ve středověku a které Švédové považují za součást svého historického dědictví či dokonce za symbol, a jako takové je zakotveno také článku 18 ústavní vládní listiny.⁵⁰⁴ V Kodexu je pak stanoveno, že „osoba, která vykonává právo přístupu nebo se nachází v krajině z jakéhokoli jiného důvodu, tak má činit s péčí a uvážením“. Pobyt ve volné přírodě je ve Švédsku velmi populární, proto je mu věnována velká pozornost a jedním z orgánů Agentury pro ochranu životního prostředí (*Naturvårdsverket, Environmental Protection Agency*) je také Rada pro rekreaci (*Council for Outdoor Recreation*), která rozpracovala specifikaci rozsahu práva veřejného přístupu pro jednotlivé činnosti, jakými jsou rekreace, turistika, kempování, rozdělávání ohně, jízda na kole, na koni či na člunech, lov a rybolov, venčení psů, využívání soukromých cest či stavba oplocení, ještě podrobněji je pak toto právo regulováno (a regulace je vysvětlena v řadě instruktážních materiálů pro veřejnost) v chráněných územích.⁵⁰⁵

5.2 Integrace dalších souvisejících právních režimů

Právní úprava udržitelného využívání a ochrany biodiverzity může být kromě jednotlivých sektorů lidské činnosti a jejich právních úprav integrována s odvětvími práva a právním nástroji, které se netýkají konkrétního sektoru, ale působí spíše jako průřezové, respektive zastřešující. V samotné oblasti práva životního prostředí slouží k tomuto účelu především jeho horizontální nástroje. Institut posuzování vlivů na životní prostředí je zakotven přímo v některých pramenech práva ochrany biodiverzity,⁵⁰⁶ v určitých částech světa je předmětem samostatné právní úpravy.⁵⁰⁷

⁵⁰⁴ Švédská ústava je tvořena čtyřmi dokumenty, kterými jsou vládní listina (1974:152 *Instrument of Government* z roku 1974, která obsahuje klíčová pravidla typická pro ústavu), zákon o následnictví (1810:926 *Act of Succession* z roku 1810 upravující následnictví trůnu), zákon o svobodě tisku (1949:105 *Freedom of the Press Act* z roku 1949, který zakotvuje princip veřejnosti úředních dokumentů a pravidla týkající se svobody tisku) a základní zákon o svobodě vyjadřování (1991:1469 *Fundamental Law on Freedom of Expression* z roku 1991, který se týká jiných než tištěných médií).

⁵⁰⁵ Viz EPA: Right of Public Access, <http://www.naturvardsverket.se/en/In-English/Menu/Enjoying-nature/The-right-of-public-access/>

⁵⁰⁶ Celosvětově platný článek 14 CBD či pro ochranu biodiverzity EU velmi významný článek 6 směrnice o stanovištích.

⁵⁰⁷ Příloha I Madridského protokolu pro Antarktidu, Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (*Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*, 1991) pro 44 evropských zemí.

Velký význam hrají samozřejmě také územní plánování, ochrana krajiny a její dostupnosti,⁵⁰⁸ v neposlední řadě pak zajištění přístupu veřejnosti k informacím, účasti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.⁵⁰⁹ Neméně významné jsou souvislosti týkající se jednotlivých režimů odpovědnosti a jejich prosazování.⁵¹⁰ Rozbor každého z těchto témat z perspektivy udržitelného využívání a ochrany biodiverzity by mohl být předmětem samostatné práce, v kontextu úvah o možnostech jejich horizontální integrace se však zaměřím na dvě obecnější témata. Jednak na samotnou integraci (či právním jazykem řečeno adaptaci, implementaci, kompatibilitu) mezinárodně stanovených závazků do vnitrostátních právních řádů, a na závěr pak na možnou integraci udržitelného využívání a ochrany biodiverzity do práva ústavního, jakožto právního odvětví pro jednotlivé státy do značné míry určujícího.

Již v kapitole věnované subjektům práva ochrany biodiverzity bylo konstatováno, že od počátků mezinárodního práva jsou státy jeho primárními subjekty. Byť tato jejich pozice již není z důvodu narůstající plurality aktérů zdaleka tak jednoznačná, a navíc jsou to právě státy, u nichž se nejvýrazněji projevuje konflikt mezi snahou o zachování vlastní suverenity a vědomím, že některé problémy jsou řešitelné jen mezinárodní spoluprací, základní premisou mezinárodního práva nadále zůstává princip *pacta sunt servanda*, vyjádřený v článku 26 Vídeňské úmluvy o smluvním právu⁵¹¹ slovy: „Každá platná smlouva zavazuje smluvní strany a musí být jimi plněna v dobré víře.“ Je totiž zřejmé, že dosažení mezinárodně definovaných cílů nakonec záleží na opatřeních přijatých státy na národní úrovni. Opatření k implementaci mezinárodních, vnějších závazků mají být přijata a realizována tím samým státem, který takové závazky akceptoval. Jelikož je na volné úvaze státu, které závazky na sebe přijme, dalo by se

⁵⁰⁸ Např. v případě Evropy je věnována pozornost územnímu plánování i v mořských oblastech (viz European Commission - Maritime Affairs - Maritime Policy actions - Maritime spatial planning, http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/spatial_planning_en.html), ochrana krajiny je zakotvena v Evropské úmluvě o krajině (*European Landscape Convention*, 2000), dostupnost a konektivita jsou zkoumány v rámci tzv. Zelené infrastruktury (viz European Commission - Environment - Nature & Biodiversity: Green Infrastructure, http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/index_en.htm)

⁵⁰⁹ Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (*Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*, 1998) čítající 40 smluvních stran však v tomto směru zůstává poměrně jedinečná.

⁵¹⁰ K tomu viz Stejskal V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, IFEC, Praha 2006

⁵¹¹ Vídeňská úmluva o smluvním právu byla přijata dne 23. 5. 1969 byla ve Vídni (v ČR vyhlášena pod č. 15/1988 Sb.)

očekávat, že nemůže dojít ke konfliktu mezi tím, co z přijaté mezinárodní normy plyne a tím, co se odehraje v jurisdikci státem kontrolované.⁵¹² Lze předpokládat, že státy nevstupují do mezinárodních závazků s úmyslem je porušovat. Pokud k tomu tedy dochází, jeví se to jako poněkud schizofrenní. Proč tomu tak je? První možné vysvětlení je, že Hobbesův koncept suverenity nekoresponduje s dnešním systémem většiny států, pokud kdy vůbec korespondoval. V demokratické zemi není státní suverenita vtělena do Leviathana, ale rozčleněna mezi rozličné legislativní, exekutivní a soudní instituce. Systém dělby moci a vzájemné kontroly mají za cíl také dělbu suverenity, což znamená, že představa státu jako jednolitého suveréna v mezinárodním kontextu poskytuje značně zjednodušený obrázek. Současné intenzivní přeshraniční toky lidí, dat, znečištění či nejrůznějších forem biodiverzity ještě prohlubují neadekvátnost vnímání státu jako konzistentního tělesa. Na to bezprostředně navazuje druhé možné vysvětlení v duchu rčení o situaci, kdy pravá ruka neví, co dělá levá. Zatímco první poznámka mířila na teoretickou slabost konceptu suverenity, tato druhá se týká praktické stránky, konkrétně nedostatku informovanosti a komunikace mezi různými státními institucemi, a to jak horizontálně, tak vertikálně. Naplňování mezinárodních závazků vyžaduje zapojení řady subjektů, které však často neví, že takové závazky existují, případně to ví, ale nechtějí si to připustit a neplní je, jelikož to nevyhovuje jejich zájmům. To bohužel často platí pro vnímání potřeby (plynoucí nejen z mezinárodněprávního závazku, ale i z podstaty věci) ochrany životního prostředí, přírodu a biodiverzitu nevyjímaje. Jeví-li se ekosystémový přístup jako klíčový, je pro jeho aplikaci nezbytné zapojení celé řady institucí z ostatních sektorů a jeho integrace do jejich politik a norem. Problémem často není čistá nevědomost, spíše jím bývá nepochopení či neochota měnit zažitá postupy a hájené zájmy. Tyto sociologické aspekty bývají v právním myšlení často ignorovány. Třetím možným důvodem může být nedostatečná analýza obsahu mezinárodní smlouvy před přistoupením k ní. Je obtížné předem odhadnout všechny důsledky a souvislosti, které z naplňování smlouvy budou plynout, zejména pokud jsou ve smlouvě vágní a nejasná ustanovení. Čtvrtý důvod je politicko-diplomatický. Nepřistoupení nebo následné odstoupení od mezinárodní smlouvy může poškozovat reputaci státu a generovat politické střety, ať už

⁵¹² Tím spíš, pokud má mezinárodní norma větší právní sílu než norma národní (srov. např. článek 10 Ústavy ČR, který stanoví, že „vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva“.)

vnitřní nebo vnější. V praxi je ideologie státní suverenity, nezávislosti, rovnosti a svrchovanosti fiktivní, jelikož v mnoha ohledech (politickém, ekonomickém, vojenském atd.) se státy liší, což značně ovlivňuje jejich nezávislost. Tím pádem je někdy „vůle“ státu vyjádřena nechtěně,⁵¹³ což znamená, že následná ochota smlouvu naplňovat je více či méně limitovaná. Politický tlak může přicházet také zevnitř, od veřejnosti, nevládních organizací, podnikatelů či od nadnárodních korporací. Pokud je na smlouvu nahlíženo jako na zastaralou, irelevantní nebo méně důležitou, může převážit zájem ji raději porušovat. Státy tak někdy vstupují do mezinárodních smluvních závazků aby se jaksí předvedly, z „kosmetických“ důvodů. Páté možné vysvětlení se týká situace, kdy stát má skutečně vůli a snahu smlouvu naplňovat, z důvodu nedostatku zdrojů se mu to ale nedaří. Vědomí, že státy mají rozdílné kapacity se projevuje uplatňováním tzv. dvojích standardů v mezinárodních smlouvách na ochranu životního prostředí, což bylo poprvé vtěleno do principu 23 Stockholmské deklarace, následně zakotveno např. v UNCLOS, CBD či UNFCCC. A konečně šestým důvodem může být skutečnost vyplývající z duální role států v mezinárodněprávních vztazích, v nichž jsou zároveň tvůrci i adresáty přijatých norem. Stát přijme a plní určitý závazek tak, jak mu rozumí, avšak takové porozumění může být v jiných státech rozdílné a může nastat situace, kdy jedna smluvní strana seriózně tvrdí, že koná v souladu s přijatými závazky, zatímco jiné smluvní strany jsou stejně seriózně přesvědčeny o opaku. Dosažení cíle úmluvy tedy mohou bránit nesrovnalosti v interpretaci jejího obsahu. V této souvislosti hraje významnou roli také míra sjednocení pochopení a aplikace terminologie a definic v právní normě použitých, situaci pak ještě komplikují změkčující a relativizující ustanovení typu „možný“ (*possible*), „odpovídající“ (*appropriate*) či „nezbytný“ (*necessary*). Jedná se o nedostatek, který je vlastní mnoha mezinárodněprávním režimům a který vede k minimalistickému přístupu k jejich implementaci. Pro každodenní implementaci zauímají nejdůležitější pozici orgány moci výkonné a soudní, záleží pak na konkrétní situaci v dané zemi, které z nich vykonávají širší spektrum pravomocí (rozsáhlé zapojení moci soudní nejen do překumných, ale už do povolovacích procedur se

⁵¹³ Což nemusí nutně znamenat, že k tomu dojde hrozbou nebo použitím síly, které by znamenaly neplatnost závazku s ohledem na článek 52 Vídeňské úmluvy, podle něhož „každá smlouva, jejíž uzavření bylo dosaženo hrozbou síly nebo použitím síly za porušení zásad mezinárodního práva vtělených do Charty Organizace spojených národů, je nulitní“.

uplatňuje např. ve Švédsku).⁵¹⁴ Význam vnitrostátních soudů plyne mimo jiné také ze skutečnosti, že mezinárodní tribunály kauzy týkající se životního prostředí příliš často neřeší. Problémem národních soudních orgánů však je navzdory zásadě římského práva *iura novit curia*, že jejich orientace v mezinárodních normách není často dostatečná, případně může být značně rozdílná dokonce mezi jednotlivými soudy jednoho státu. Existují však pozitivní příklady, kdy kupříkladu dánské správní úřady zaujímají progresivní přístup k interpretaci a aplikaci národní legislativy ve vztahu k závazkům plynoucím z Ramsarské úmluvy. Takovýto integrační přístup, při němž vnitrostátní instituce při svém rozhodování zohledňují mezinárodní normy jakožto jeden z pramenů práva - bez ohledu na to, zda tyto mají či nemají přímý účinek - může všeobecně přispět k efektivitě příslušného environmentálního právního režimu, včetně zvýšení povědomí o mezinárodních smlouvách a mezinárodní dimenzi environmentálních problémů.⁵¹⁵

Na vnitrostátní úrovni je základem každého státního zřízení soubor **ústavních norem**, jeho obsah je tudíž určující také pro chování státu a jeho občanů k prostředí, ve kterém žijí. Jakým způsobem se tedy v ústavním právu projevuje nezbytnost biodiverzitu chránit? A je možné užívat ústavní práva k ochraně skutečné (vnitřní, *intrinsic*) hodnoty přírody? Jak již vyplynulo z předchozích kapitol, právo týkající se biodiverzity je od doby přijetí Světové charty ochrany přírody a CBD zaměřeno zejména na ochranu živých hodnot, kterými jsou lidé obklopeni, nikoli na ně samotné, v tomto smyslu ho tedy lze označit za biocentrické. A to přesto, že ve snaze upozornit na probíhající degradaci biodiverzity a důsledky z ní plynoucí, zejména v souvislosti se ztrátami ekosystémových služeb, je tendence stále více zdůrazňovat, že zachování těchto hodnot je nezbytné také pro vlastní přežití lidí a v tomto smyslu je tedy kladen důraz na

⁵¹⁴ Podle Kodexu jsou okresní soudy určené vládou regionálními soudy pro životního prostředí (je jich pět a vládou též mají určené obvody), Švédský odvolací soud je vyšším soudem pro životního prostředí a nejvyšší soud je konečným odvolacím soudem; environmentální soudnictví je zařazeno do systému soudnictví obecného, nikoli správního. Regionální soud životního prostředí vede předseda, kterým je soudce, dalšími členy jsou environmentální poradce a dva odborní členové, v případě potřeby může být rozšířen o dalšího soudce a environmentálního poradce; odborní členové jsou zpravidla zástupci EPA, průmyslu, případně obecní samosprávy. Odvolací soud životního prostředí se skládá ze čtyř až pěti členů z nichž tři musí být soudci. Agendu tvoří rozhodování o vyjmenovaných aktivitách nebezpečných z hlediska životního prostředí, vodních činnostech, o náhradách škod způsobených při výkonu veřejné správy (např. při kompenzačních opatřeních a průzkumech), o náhradách za ekologickou újmu či o pokutách. Kodex dále upravuje řízení o žádostech či podmínkách pro přezkum platnosti a revizi vydaných povolení.

⁵¹⁵ Ebbesson J.: *Compatibility of International and National Environmental Law*, Iustus Förlag AB, Uppsala, 1996, s. 40-43, 102, 109-110, 204-232

člověka a jeho potřeby. Tím se do značné míry vyčleňuje nejen z právního systému jako celku, ale i ze systému práva životního prostředí, jehož ostatní oblasti jsou ve své podstatě spíše antropocentrické - vzduch, vodu či půdu chráníme či odpady nebo nebezpečné látky regulujeme především s ohledem na své potřeby, nikoli z důvodu jejich vnitřní, skutečné hodnoty. Uvědomění si tohoto rozdílu mezi obecným právem životního prostředí a právem týkajícím se biodiverzity je v souvislosti s úvahami o ústavním právu důležité, jelikož napomáhá osvětlit problémy vyplývající z antropocentrického přístupu k ústavním právům. Ústavní práva (základní lidská práva) totiž jsou ze své podstaty také antropocentrická, jelikož dávají záruky pouze a jenom lidem.⁵¹⁶ Otázka, zda je tedy možné užívat ústavní práva k ochraně skutečné, vnitřní hodnoty přírody, se tudíž může jevit ze své podstaty irelevantní. Nemusí však tomu tak být zcela.

Nejobvyklejším ústavním právem, které má bezprostřední vztah k ochraně životního prostředí je právo na čisté a zdravé životní prostředí, které je zaručeno ve více než 100 ústavách světa.⁵¹⁷ Proč je ústavní zakotvení tohoto práva důležité? Významným argumentem je, že jakmile je jednou ústavně zakotveno, zajišťuje jistou míru ochrany životního prostředí nezávisle na každodenně přijímaných politikách, respektive dává právní základ politice ochrany životního prostředí. Ústavní zakotvení také dává společnosti signál o významu tohoto práva a otevírá větší možnost občanského zapojení. Nejdůležitější však je, že je tím zdůrazněna jeho povaha jakožto základního lidského práva, které přitom úzce souvisí s nejzákladnějším právem - právem na život, případně dalšími základními právy, včetně práv sociálních a kulturních. Skupinou, u níž se tyto aspekty koncentrují nejvýrazněji, jsou zřejmě domorodí obyvatelé. Bylo vydáno několik studií prokazujících bezprostřední souvislost mezi porušováním práv domorodých

⁵¹⁶ Bruckerhoff J. J.: Giving Nature Constitutional Protection - A Less Anthropocentric Interpretation of Environmental Rights, *Texas Law Review*, vol. 86, 2007-2008, s. 615-618 a tam uvedené odkazy, zejm. Shelton D.: The Links Between International Human Rights Guarantees and Environmental Protection, Centre for International Studies, University of Chicago, 2004, s. 22 (*human rights are by definition anthropocentric*) a Emmenegger S., Tschentscher A.: Taking Nature's Rights Seriously - The Long Way to Biocentrism in Environmental Law, *Georgia International Environmental Law Review*, sv. 6, 1994, s. 545, 550-555 (shledávající „bezprostřední lidský zájem o sebe sama“ jako primárně antropocentrické opodstatnění ochrany životního prostředí, „*immediate human self-interest*“ as the early anthropocentric rationale for environmental protection).

⁵¹⁷ Shelton D.: Human Rights, Health & Environmental Protection - Linkages in Law & Practice, A Background Paper for the World Health Organization, Health and Human Rights Working Paper Series No. 1, 2002, s. 22

obyvatel a degradací životního prostředí, kulturních a společenských hodnot.⁵¹⁸ Přitom však samotné právo na zdravé a čisté životní prostředí, koncipované jakožto záruka „pouze“ lidského zdraví a neznečištěného prostředí, nezajišťuje přímo ochranu ostatním formám života a nemusí zajišťovat ani lidem samotným, jelikož k degradaci životního prostředí dochází obvykle před tím, než se to projeví na lidském zdraví a následně se pak stane právo na zdravé životní prostředí nevymahatelné. Naopak zaznívají názory, že tento antropocentrický přístup je sám příčinou degradace životního prostředí.⁵¹⁹ Je tedy nezbytné mezi ústavní práva zakomponovat více biocentrické či méně antropocentrické principy ochrany biodiverzity vycházející z výše zmíněných dokumentů, přičemž nastavení efektivní struktury, která by umožňovala využití ústavních práv k ochraně biodiverzity, si vžaduje splnění tří předpokladů. Prvním je, že ústava obsahuje prosaditelná environmentální práva. Zadruhé musí být do těchto ústavních práv vtělen méně antropocentrický přístup. A za třetí musí soudy tato práva méně antropocentricky vykládat a aplikovat.⁵²⁰

Problém související s prvním předpokladem - prosaditelností - je, že ústavní práva týkající se životního prostředí jsou obvykle koncipována jako pozitivní práva, takže jde spíše o politické deklarace (ústavněprávní základ má podpořit politiku ochrany životního prostředí) týkající se celé společnosti než o skutečný závazek státu prosaditelný jakožto základní lidské právo jednotlivcem nebo skupinou jednotlivců.⁵²¹ Na to úzce navazuje problém samovykonatelnosti takového práva, jakožto podmínky jeho přímého prosazení, respektive v první fázi alespoň uplatnění u soudu. Stávající ústavněprávní normy států světa skýtají celou škálu antropocentrismu, pro zjednodušení

⁵¹⁸ Fabra A.: *Indigenous Peoples, Environmental Degradation and Human Rights - A Case Study* in Boyle A. E., Anderson M. R. et al. (eds.): *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Clarendon Press, Oxford, 1996, s. 250, nebo Toledo M. V.: *Indigenous Peoples and Biodiversity* in Levin S. A. et al. (eds.): *Encyclopedia of Biodiversity*, Academic Press, San Diego, CA, 2001

⁵¹⁹ Taylor P. E.: *From Environmental to Ecological Human Rights - A New Dynamic in International Law?*, *Georgia International Environmental Law Review*, sv. 10, 1998, s. 309, 351-352, nebo McGeary J.: *A Scientific Approach to Protecting Biodiversity*, *Journal of Natural Resources and Environmental Law*, sv. 14, 1998-1999, s. 85, 87

⁵²⁰ Bruckerhoff J. J.: *Giving Nature Constitutional Protection - A Less Anthropocentric Interpretation of Environmental Rights*, *Texas Law Review*, vol. 86, 2007-2008, s. 624-643

⁵²¹ K důsledkům plynoucím z rozdílnosti pozitivních a negativních práv viz Wilson B. P.: *State Constitutional Environmental Rights and Judicial Activism - Is the Big Sky Falling?* *Emory Law Journal*, Atlanta, sv. 53, 2004, s. 627, 634, nebo Meier B. M., Mori L. M.: *The Highest Attainable Standard - Advancing a Collective Human Right to Public Health*, *Columbia Human Rights Law Review*, New York, sv. 37, 2005, s. 101, 103

je lze rozdělit na silně a slabě antropocentrické, přičemž již bylo zmíněno, že silně antropocentrická ustanovení převládají. V případě základního práva na odpovídající či zdravé životní prostředí spočívá rozdíl v tom, že na rozdíl od slabě antropocentrických norem, silně antropocentrické nerozvádí, co přesně má takové právo zahrnovat, a v důsledku toho pak soudy takové právo vykládají velice úzce, zaměřující se zejména na právo na život, což demonstrují příklady z Chile, Kolumbie či Montany. Soudy však mohou být také progresivní jako je tomu v Indii, kde ačkoli ústava neobsahuje výslovně žádné základní environmentální právo, soudy k němu došly propojením ústavněprávních závazků k výkonu environmentální politiky a práva na život. Naproti tomu slabě antropocentrické ústavy jsou charakteristické tím, že zahrnují jednak mezigenerační dimenzi (odpovědnost vůči budoucím generacím) a širěji rozvádějí, co má obnášet zdravé životní prostředí, a to zejména provázáním s ochranou přírody či biodiverzity, což demonstrují příklady z Filipín či Brazílie (přitom stojí za povšimnutí, že se jedná o tzv. megadiverzitní země). Jak by však mělo vypadat méně antropocentrické ústavní právo? Zcela opomíjet zájmy člověka, tedy být zcela biocentrické nemůže, jelikož bez toho by nebylo zřejmě prosaditelné - sama zvířata, řeky či hory svá práva uplatní těžko. Jako možný se jeví dvoustupňový (či dvouhrotý, *two-pronged*) přístup, který jednak přiznává právo všem lidem i budoucím generacím na zdravé, biologicky rozmanité a ekologicky vyvážené životní prostředí a současně uznává vnitřní hodnotu přírody a v návaznosti na to zavazuje stát obdobně jako činí preambule CBD.⁵²² Odpovídající ústavněprávní formulace následně otevírají brány soudů pro uplatnění environmentálních práv, přičemž není nezbytně nutné, aby byla uplatňována ve stejné míře jako základní lidská práva. Méně antropocentrické standardy se musí zaměřit na environmentální újmu samotnou, kdy za porušení ústavy se považuje již samo snížení úrovně ochrany životního prostředí. Pokud by např. ústava USA obsahovala dodatek v tomto smyslu, občané by mohly napadnout legislativu zaměřenou na obnovení těžby ropy v již jednou chráněné rezervaci na Aljašce.⁵²³ Ačkoli se takový koncept může jevit nefunkční, některé soudy v různých částech světa

⁵²² Podrobněji viz Bruckerhoff J. J.: Giving Nature Constitutional Protection - A Less Anthropocentric Interpretation of Environmental Rights, Texas Law Review, vol. 86, 2007-2008, s. 636-637

⁵²³ Alaska Arctic National Wildlife Refuge o rozloze 78 tisíc km² je největší rezervací pro volně žijící zvířata (zejména lední medvědy, medvědy grizzly, vlky, rosomáky, soby, sněžné husy a další tažné ptáky) v USA chráněnou od roku 1960, přičemž od roku 1977 se vedou spory o zahájení těžby ropy v této oblasti; <http://arctic.fws.gov/>.

jej již aplikovaly, jako příklad lze uvést případ řešený u ústavního soudu Maďarska v roce 1994.⁵²⁴ Při aplikaci antropocentrických ústavních ustanovení týkajících se lidského zdraví a biodiverzity by soudy měly především vycházet z vědeckých poznatků. Stejně jako existuje řada důkazů, že znečištění a jiné formy poškozování životního prostředí negativně ovlivňují lidské zdraví, jsou k dispozici vědecká data ilustrující cekový význam ochrany biodiverzity pro lidské zdraví. Jinými slovy, silně antropocentrický přístup je nekonzistentní s vědeckými poznatky.⁵²⁵ Jako příklad kauzy, v níž soud vědecké poznatky rozsáhle použil, patří filipínský případ *Oposa v. Factoran*, týkající se významu zachování určité rozlohy lesů.⁵²⁶ Tento případ je také modelovým ve vztahu k právům domorodých obyvatel a jejich provázanosti s ochranou biodiverzity, což je téma které bylo řešeno také ústavními soudy v řadě jiných zemí i soudy nadstátními a advokáti environmentálních práv musí tuto provázanost při každé příležitosti zdůrazňovat.⁵²⁷

Lze očekávat, že v blízké budoucnosti bude katalog ústavních práv procházet dalším vývojem a změnami. S rozvojem technologií se již dnes hovoří jako o možném základním právu o právu na přístup k internetu,⁵²⁸ jako nejakutnějším environmentálním právem se zřejmě stává právo na přístup k (pitné) vodě,⁵²⁹ ústavní

⁵²⁴ Alkotmánybíróság, No. 28/1994 (V.20), ABH, anglický překlad viz Sólyom L., Brunner G.: *Constitutional Judiciary in a New Democracy - The Hungarian Constitutional Court*, University of Michigan Press, 2000, s. 298, 301-302; soud dospěl k závěru, že stát je povinen udržovat vysokou úroveň životního prostředí a jakmile jednou stanovil její určitou úroveň, nemůže ji napříště snížit z jiných důvodů, než pro realizaci jiných ústavních práv a dále ve vztahu k biodiverzitě soud významně kvalifikoval jako neústavní změny zákonů, které měly zprivatizovat již chráněná lesní území a využít je pro rozvojové záměry.

⁵²⁵ McGeary J.: *A Scientific Approach to Protecting Biodiversity*, *Journal of Natural Resources and Environmental Law*, sv. 14, 1998-1999, s. 92

⁵²⁶ Juan Antonio Oposa et al., v. *The Honorable Fulgencio S. Factoran, Jr.*, in his capacity as the Secretary of the Department of Environment and Natural Resources, and the Honorable Eriberto U. Rosario, Presiding Judge of the RTC, Makati, Branch 66, respondents (G.R. No. 101083, July 30, 1993)

⁵²⁷ Bruckerhoff J. J.: *Giving Nature Constitutional Protection - A Less Anthropocentric Interpretation of Environmental Rights*, *Texas Law Review*, vol. 86, 2007-2008, s. 642-643 a tam uvedené případy řešené u jednotlivých ústavních soudů a Meziamerického soudu lidských práv (*Inter-American Court of Human Rights*, <http://www.corteidh.or.cr/>)

⁵²⁸ Podle nedávného průzkumu BBC provedeného ve 26 zemí si čtyři pětiny z 27 tisících respondentů myslí, že přístup k internetu je základní právo, přičemž např. Finsko či Estonsko již toto právo svým občanům přiznalo; Podrobněji viz *BBC News: Internet access is 'a fundamental right'*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/technology/8548190.stm>. Debatu o přístupu k internetu lze z hlediska environmentálního vnímat také jako součást širší debaty o svobodném přístupu k informacím, zvyšování povědomí, budování kapacit a dalších obdobných nástrojů.

⁵²⁹ Jak vyplývá z podkladových údajů MDGs, více než miliarda lidí nemá přístup k pitné vodě, přibližně 2,6 miliardy lidí nemají možnost používat kanalizaci, přibližně 2,8 miliardy lidí trpí nějakou formou

právo tak bude muset na tyto a další výzvy dříve či později nějakým způsobem reagovat. Postupující degradaci biodiverzity a z ní plynoucí důsledky lze považovat za jednu z oněch dalších možných výzev. Budoucí vývoj ústavních úprav a jejich prosazování tedy bude bezpochyby nejen zajímavý, ale pro mnohé i životně důležitý.

nedostatku vody; Millennium Development Goals: Goal 7 - Ensure Environmental Sustainability, <http://www.un.org/millenniumgoals/environ.shtml>

6 Závěr

Biodiverzita je v celé své komplexnosti předmětem zájmu přírodních věd teprve tři desetiletí, do oblasti práva a politiky životního prostředí pronikla ještě o další dekádu později, její jednotlivé složky jsou však předmětem právních norem a z nich vycházejících aktivit zaměřených na ochranu přírody již přibližně jedno a půl století.

Současný právní stav týkající se diverzity ekosystémů, druhů a genů je tvořen rozmanitým souborem několika mezinárodních úmluv celosvětového a několika desítek úmluv regionálního významu, právních norem jednotlivých států, velkého množství dokumentů *soft law* a postupně i rozhodnutí soudních a arbitrážních orgánů. S ambicí vytvořit pro tuto oblast celosvětově uznávaný právní rámec byla připravována CBD, výsledkem však je pramen práva, který ani zdaleka nepokrývá všechna témata s ochranou biodiverzity související a pro její zajištění nezbytná (např. problematiku využívání jejích složek, invazivních nepůvodních druhů či uplatňování ekosystémového přístupu), respektive tak činí způsobem umožňujícím státům vágně stanovené závazky neplnit vůbec nebo jen zcela formalisticky. Na druhou stranu však CBD svou obecností nabízí možnost být platformou pro detailnější řešení celé řady témat, včetně těch právě příkladmo zmíněných, a to prostřednictvím svých programů a dalších aktivit svých orgánů i jednotlivých smluvních stran. Ostatní úmluvy celosvětového významu, mezi které patří CITES, CMS, Ramsarská úmluva, WHC, UNCLOS, UNFCCC a UNCCD se věnují detailněji přímo jednotlivým aspektům ochrany biodiverzity (obchodu s ohroženými druhy, ochraně stěhovavých druhů, ochraně mokřadů, vybraným charismatickým místům) či se na její ochraně podílejí nepřímě v kontextu tématu, které regulují (mořské právo, změnu klimatu, dezertifikaci). Globální právní rámec je tedy jako celek v současnosti poměrně nesourodý. Detailnější a komplexnější úprava je obsažena v pramenech práva regionálního významu, z nichž některé lze hodnotit velmi kladně (ATS, Bernská úmluva, právní režimy některých regionálních moří), jiné mají ke kladnému hodnocení potenciál, ale brání tomu kupříkladu skutečnost, že dosud nevstoupily v platnost (Dohoda ASEAN o ochraně přírody a přírodních zdrojů), případně jejich účinnému naplňování brání politické, sociální a ekonomické souvislosti (Africká úmluva o ochraně přírody a přírodních zdrojů). Převážná část světové pevniny a oceánu však regionálním mezinárodněprávním režimem pokryta není, ochrana biodiverzity se tak obvykle odehrává v právním rámci jednotlivých států. Přitom

v předchozí kapitole byly uvedeny některé pravděpodobné důvody, na jejichž základě dochází ze strany jednotlivých států k naplňování mezinárodních závazků, ať už celosvětového či regionálního významu často nedokonale a v rozporu se základní zásadou *pacta sunt servanda*.

Hodnotíme-li, v návaznosti na čtvrtou kapitolu této práce, právní stav jednotlivých úrovní biodiverzity, pak můžeme konstatovat, že na úrovni ekosystémové lze považovat mořské právo jak celosvětového tak regionálního významu za poměrně kvalitní a propracovaný základ pro ochranu a využívání nejrozsáhlejšího světového ekosystému. Nicméně nedostatek znalostí všech procesů a souvislostí, které v něm pobíhají, společně s uměle vytvořeným režimem mořských prostor podle UNCLOS, ve kterém se nadále projevují partikulární zájmy jednotlivých států vedou k neschopnosti či neochotě odpovídajícím reagovat na pokračující degradaci tohoto prostředí, ať už z důvodu nadměrného využívání zejména rybolovem, pokračujícího znečišťování či neadekvátní ochranou jen nepatrného zlomku mořského území. Všechny tyto aspekty se pak nejvýrazněji projevují v pobřežních ekosystémech, které jsou v současnosti těmi nejohroženějšími a k jejichž odpovídající ochraně nepřispívá ani možnost využití vedle nástrojů mořského práva také celosvětově platný režim ochrany mokřadů, tedy Ramsarskou úmluvu. Provázanost problematiky ohrožení biodiverzity s průvodními jevy změny klimatu se nejvýrazněji projevuje v ekosystémech ostrovních, na což však mezinárodní společenství zatím reagovalo pouze prostřednictvím poskytnutí možnosti zástupcům ostrovních států vyjadřovat své obavy jednotným hlasem na mezinárodních fórech a několika dokumenty *soft law*. Naopak za nejpropracovanější (byť nikoli bez nedostatků), a to i z hlediska ochrany biodiverzity, lze považovat právní režim týkající se polárních ekosystémů v Antarktidě, zatímco využívání a ochrana Arktidy se odehrává toliko na bázi mezinárodní spolupráce, do budoucna však lze očekávat narůstající potřebu vytvoření jednotného právního rámce také pro tuto oblast. Na výzvy plynoucí z dopadů změny klimatu, které se v polárních ekosystémech projevují podobně intenzivně jako v těch ostrovních však není schopen reagovat sám o sobě ani Antarktický smluvní systém a reakce na ně je z převážné míry odpovědností smluvních stran UNFCCC. To obdobně platí také ve vztahu k mořským, lesním i dalším typům ekosystémů, včetně vnitrozemských vodních. Jejich právní rámec lze považovat za zcela nedostatečný a neodpovídající jejich ekologickému významu a významu ekosystémových funkcí, které lidem poskytují. Využívání řek a jezer je sice předmětem

řady pramenů práva, s výjimkou omezeného počtu případů, kdy se zároveň jedná o mokřady mezinárodní významu chráněné Ramsarskou úmluvou však vesměs pouze regionálního, respektive vnitrostátního významu. Navíc snaha o odpovídající ochranu těchto ekosystémů se projeví obvykle až poté, co v konkrétním případě dojde k jejich významnému ohrožení a z něho plynoucích důsledkům. V případě horských ekosystémů je situace ještě více tristní, jelikož s výjimkou části Evropy je jim věnována pozornost výlučně v několika dokumentech *soft law*. Na druhou stranu je skutečností, že ochrana horských oblastí je zajištěna obvykle prostřednictvím ochrany ostatních typů ekosystémů, které se v těchto oblastech vyskytují. Mezi ně často patří lesní ekosystémy, které však pro mezinárodní společenství mohou symbolizovat jeho neschopnost a neochotu se navzdory všeobecně vnímané potřebě dohodnout. Z hlediska ochrany biodiverzity je absence odpovídajícího právního režimu světových lesů zcela zásadní. Snaha řešit alespoň některá témata, jako například obchod s tropickým dřevem, je sice vítaná, údaje o míře odlesňování a jiných forem ničení zejména původních a přírodě blízkých lesů však mají mnohem výraznější vypovídací hodnotu. Odlesňování přitom bezprostředně souvisí s další narůstající globální environmentální hrozbou, kterou je desertifikace. V jejím případě lze shodu, které se mezinárodnímu společenství ve formě UNCCD podařilo dosáhnout vnímat jako pozitivní. Pro využívání ostatních suchých ekosystémů pak platí to, co do jisté míry pro všechny ostatní typy ekosystémů, nejvíce pak obdělávané a městské, a sice že jejich ochrana a případné zachování je do velké míry provázáno s řadou dalších sektorů lidské činnosti a jejich právních rámců.

Druhá diverzita je nejlépe uchopitelnou, pochopitelnou, měřitelnou a v důsledku také nejsnadněji regulovatelnou úrovní biodiverzity, což se projevuje tím, že v podstatě všechny prameny práva ochrany biodiverzity celosvětového významu a naprostá většina pramenů významu regionálního, stejně jako právní řády vnitrostátní věnují ochraně a využívání druhů pozornost. Přitom je však rozhodující, kterým druhům a v jaké podobě se tato pozornost projevuje. Ve vztahu k několika tisícům ohroženým druhů je prostřednictvím CITES poměrně propracovaně regulován obchod s nimi a s výrobky z nich, což však s sebou nese kromě poměrně značných nákladů a administrativní zátěže také některá negativa vyplývající z podstaty obchodu jako takového. Mezinárodní spolupráce je nezbytná také pro ochranu stěhovavých druhů, její téměř celosvětově platný právní základ stanovený CMS je však poměrně obecný,

jednotlivé „prováděcí“ úmluvy pro konkrétní druhy lze vnímat pozitivně, pokrývají však jen nepatrnou část světového druhového bohatství. Zmiňovaný poměrně propracovaný právní základ ochrany mořských ekosystémů se projevuje i v rovině druhové prostřednictvím řady pramenů práva týkajících se využívání mořských druhů. I v jejich případě však platí, že zdaleka nepokrývají veškerou druhovou diverzitu všech světových moří, ale jsou omezeny jen na některé regiony a v nich využívané druhy, případně jsou nějakým způsobem nedodržovány či, jako je tomu u velryb, obcházeny. Pevninská druhová diverzita je, s výjimkou zmíněného obchodu a některých stěhovavých druhů, regulována některými regionálními prameny práva, z velké části (jak z hlediska geografického, tak biologického) je však její využívání a ochrana ponechána úpravě právem vnitrostátním. Specifickou problematikou jsou invazivní nepůvodní druhy (specifickou v tom smyslu, že v jejich případě je příroda „sama sobě nepřítelem“, ovšem obvykle až z titulu lidského konání), kterým je sice věnována pozornost v řadě právních norem a dokumentů *soft law*, zatím však pouze spíše v deklaratorní rovině a bez efektivního uplatnění v praxi, což do značné míry souvisí s interdisciplinárním charakterem této problematiky.

Genetická diverzita je, na rozdíl od druhové, uchopitelná a pochopitelná výrazně obtížněji, což však nic nemění na jejím významu. Právní zakotvení jejího využívání a ochrany se zatím omezuje na některá vybraná témata, konkrétně na živé modifikované organismy a z nich plynoucí možná rizika, či na genetické zdroje pro výživu a zemědělství. Také v případě posledně jmenovaných však pouze částečně, a to ve vztahu k rostlinám, zatímco živočišné genetické zdroje zůstávají do značné míry neregulované. Mezinárodní společenství však má aktuálně ambici stanovit datailnější právní rámec pro využívání všech genetických zdrojů. Jedná se o úkol velmi komplikovaný nejen z hlediska přírodovědného a politického, ale i právního, jelikož také v tomto případě se jde o témata, které se prolíná celou řadou sektorů lidské činnosti, zejména bezprostředně souvisí s mezinárodním obchodem, ochranou práv k duševnímu vlastnictví či postavení domorodých obyvatel a jejich právních systémů. Lze očekávat, že výsledek vyjednávání o těchto otázkách může poměrně výrazně ovlivnit další vývoj celosvětových aktivit na ochranu biodiverzity.

K ochraně biodiverzity je v jednotlivých pramenech práva a následně v **praxi** přístupováno zejména prostřednictvím ochrany konkrétních druhů nebo území. Tyto

přístupy se vzájemně nevylučují, ale měly by se naopak doplňovat. Jedním z úskalí územní ochrany ve vztahu k ohroženým druhům je provázanost životních nároků některých druhů s místy mimo chráněná území, ať se jedná o loviště, místa rozmnožování či zastávky na tahových cestách. Vymezení oblastí zahrnujících rozsáhlé úseky například zemědělské krajiny obvykle neodpovídá běžně přijímaným představám o podobě chráněného území. V tomto smyslu lze vnímat úskalí chráněných území do značné míry obecně. I kupříkladu soustavu Natura 2000, jakožto základní kámen evropské ochrany přírody, podložený dostatečným právním, odborným i finančním základem, lze označit nikoli za *network*, ale za *patchwork* (což lze přeložit jako „mozaika“, výstižnější je však poněkud hanlivější označení „slátanina“), jelikož více než 80% Evropy nadále tvoří volná nechráněná krajina. Samotná směrnice o stanovištích si je tohoto úskalí vědoma, když ve svém článku 10 stanoví, že „členské státy, kde to považují za nezbytné, usilují o to, aby při územním plánování a ve svých strategiích územního rozvoje, a zejména s ohledem na zlepšení ekologické soudržnosti sítě Natura 2000 podpořily péči o krajinné prvky, které mají rozhodující význam pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny“, už samotná formulace „kde to považují za nezbytné“ však napovídá, že nejde o závazek, který by bylo možné nějak výrazně vynucovat. Mezinárodní úmluvy na ochranu biodiverzity přitom obsahují ve vztahu k vytváření a ochraně území závazky ještě o poznání měkčí než směrnice o stanovištích vůči Natuře 2000, takže ani ochrana vymezených území samotných není z titulu mezinárodního práva obvykle zajištěna a závisí z převážné míry na konkrétním státě, o ochraně území mimo soustavu chráněných území to pak platí dvojnásob.

Z hlediska komplexnosti biodiverzity se jako nejvhodnější přístup k její ochraně jeví přístup ekosystémový. Jeho největším problémem však je právě komplikovanost a z ní plynoucí složitá formulovatelnost v právním textu, případně obtížná aplikovatelnost a prosaditelnost. Přesto již existují pozitivní příklady, jako například FSA, které dokazují, že při dostatečné míře zájmu lze ekosystémový přístup v praxi realizovat. Bohužel se však jedná spíše o výjimky.

Dalším problémem, který vyplývá z uvedeného příkladu ekosystémového přístupu, ale lze ho v podstatě zobecnit, je obsah konkrétních pojmů, případně cílů či závazků stanovených jednotlivými normami. Složitost, nejednoznačnost a někdy dokonce protichůdnost definic, cílů a závazků tak vedou k tomu, že praktická aplikace

konkrétních ustanovení je pak v podstatě nemyslitelná bez složitých odborných analýz, což si vyžaduje potřebné lidské a finanční zdroje, kterými do určité míry disponuje rozvinutý svět, rozvojový však značně omezeně. Jako rub a líc problému definic lze vnímat zmiňované příklady týkající se na jedné straně velmi detailních a obtížně srozumitelných definic živých modifikovaných organismů, na druhé straně stručné a obecné definice genetických zdrojů podle CBD, ze které však plynou dalekosáhlé důsledky pro rozsah případného právního režimu využívání těchto zdrojů. Podobných příkladů by bylo možné uvést celou řadu.

Dalším z aspektů ekosystémového přístupu je nezbytnost vzájemné integrace ochrany biodiverzity a souvisejících sektorů. Jak bylo v kapitole páté rozebráno na příkladu integrace ochrany biodiverzity a cestovního ruchu, ačkoli se jedná o sektory relativně blízké, v praxi se přesto jejich vzájemná integrace zcela nedaří, a to zejména z důvodu, že prameny práva z jedné oblasti s nezbytností integrace závazků z druhé oblasti výslovně nepočítají. Podobně je tomu s integrací principů ochrany biodiverzity do souvisejících oblastí práva v rámci jednotlivých států.

Komplexnost a složitost případného uplatňování ekosystémového přístupu se do značné míry odráží také prostřednictvím subjektů, které se na aktivitách týkajících se využívání a ochrany biodiverzity podílejí. Kromě států, jakožto tvůrců a primární adresátů mezinárodněprávních norem a jakožto tvůrců norem vnitrostátních, je do ochrany a využívání biodiverzity zapojena celá škála subjektů, některé z nichž byly zmíněny v kapitole třetí. Nezbytnost řešit otázky přesahující jurisdikci jednotlivých států se projevuje vznikem a aktivitou mezinárodních organizací. Pro ochranu biodiverzity, respektive životního prostředí jako celku je poměrně limitující skutečnost, že světové organizace z ostatních sfér, respektive ze zbývajících dvou pilířů udržitelného rozvoje, nemají v environmentální oblasti jednoznačně respektovaného partnera. Tento nedostatek se snaží do určité míry kompenzovat nevládní organizace, jejich právní postavení, možnosti i zdroje jsou však ve srovnání s mezinárodními organizacemi limitované a jejich aktivity často nekoordinované. Vznik světové organizace pro životní prostředí, která by přispěla ke koordinaci vyvíjených aktivit (a ve které by mohlo dojít ke sloučení např. UNEP, IUCN a GEF), by byl velmi žádoucí.

Nezbytnost zajištění ochrany a udržitelného využívání biodiverzity přitom vyplývá z celé škály důvodů, v moderním pojetí pak zejména z konceptu ekosystémových

služeb, které přírodní zdroje poskytují lidstvu. V tomto kontextu jsou otázky týkající se biodiverzity úzce provázány s dalšími globálními výzvami dneška, zejména s bojem s chudobou, příčinami a následky změny klimatu, dopady znečištění a nadměrného a nerovnoměrného využívání zdrojů. Tyto jevy, společně se související změnou a ničením přírodních stanovišť a šířením invazivních nepůvodních druhů zároveň patří mezi nejzávažnější příčiny poklesu diverzity, který dosahuje takových parametrů, že současnost lze označit za šesté období masového vymírání. Mezinárodní společenství si proto na začátku nového milénia vytýčilo dva cíle, a sice do roku 2010 zastavit úbytek biodiverzity a do roku 2015 vymítit chudobu a realizovat koncept udržitelného rozvoje. V letošním roce, který byl OSN prohlášen Mezinárodním rokem biodiverzity, však stojíme tváří v tvář faktu, že její úbytek se zastavit a zřejmě ani zpomalit nepodařilo.

Co by se tedy mělo či mohlo změnit, popřípadě jak? CBD může být pro svou nákladnost, těžkopádnost a neefektivnost bezpochyby předmětem oprávněné kritiky, podobně jako lze bezpochyby oprávněně kritizovat ze stejných důvodů OSN jako celek. Odpověď na otázku, zda by ochrana biodiverzity fungovala efektivněji, pokud by CBD neexistovala, však zdaleka není jednoznačná, přičemž osobně se kloním spíše k záporné odpovědi. Nalézt shodu na celosvětové úrovni je nesmírně složité, nic jiného než se o to pokoušet však nezbývá. Na podzim tohoto roku bude zajímavé sledovat, jak dopadnou, respektive se vyvinou vyjednávání týkající se detailnější právní úpravy třetího cíle CBD a odpovědnosti a náhrad za škody související s aplikací zatím jediného protokolu, na jehož přijetí se smluvní strany rámcové CBD dosud shodly. Po krachu summitu v Kodani, který měl posunout vpřed jednání na téma změny klimatu by neúspěch při hledání shody o dalších z významných environmentálních témat nebyl příliš povzbudivý. Nicméně jistou nadějí může nabízet rok 2012, kdy se pravděpodobně uskuteční Rio+20 společné zasedání smluvních stran všech třech úmluv iniciovaných UNCED, a naléhavost a souvislost mezi potřebou ochrany biodiverzity a světového klimatu, potažmo s řešením problému dezertifikace tak mohou jednání dále posunout vpřed. Ve vztahu ochrany biodiverzity a změny klimatu je přitom nezbytné věnovat pozornost uplatnění právě ekosystémového přístupu a zohlednit ekosystémové funkce poskytované zejména mořskými, lesními a polárními ekosystémy.

Právě ochrana lesních ekosystémů je z hlediska ochrany biodiverzity klíčová, v kontextu hodnoty poskytovaných ekosystémových služeb pak stejného významu

dosahují vnitrozemské vodní ekosystémy. Jednou z cest, jak posílit ochranu těchto typů ekosystémů je další rozšiřování chráněných území, založené na odpovídajících vědeckých, nikoli jen politických či ekonomickosociálních kritériích. Tyto typy ekosystémů by si však zasloužily na celosvětové úrovni komplexnější pozornost, která by měla výstít v respektovaný pramen práva zakotvující jejich ochranu. Možnost posílení prostřednictvím rozšíření chráněných území se týká i mořských ekosystémů, v jejich případě se pak nabízejí další účinná, a přitom v podstatě jednoduchá řešení, jako například vyhlášení oblastí uzavřených pro rybolov či zákaz některých nejvíce destruktivních technik lovu.

Při celkovém pohledu na prameny práva ochrany biodiverzity se nelze ubránit dojmu, že jejich tvůrci chápou důvody, pro které je nutno biodiverzitu chránit, nicméně poněkud selhávají při zohledňování odpovídající závažnosti hrozeb. Zejména ničení přírodních stanovišť a šíření invazních nepůvodních druhů by měla být v právu ochrany biodiverzity dána větší váha, než je dávána nadměrnému zabíjení jedinců vybraných druhů, případně jejich uvádění na trh. Nedostatek souladu s poznatky ochránářské biologie brání právnímu úsilí skutečně účinně biodiverzitu chránit. V této souvislosti bude nezbytné nadále rozvíjet indikátory stavu biodiverzity a nástroje jejího monitoringu, respektive výměny informací obecně. Vědci ví, co by se měli sledovat, nemají ale dostatečnou politickou a finanční podporu, což dokládá například skutečnost, že na sledování a vyhodnocování stavu a trendů biodiverzity je vynakládáno 1% prostředků, které jsou vynakládány na dálkový monitoring Země.

Nezbytnosti otevřenosti názorům a trendům z ostatních oborů se však nevyhnu ani přírodovědci samotní. Ačkoli se tomu řada z nich brání, jeví se jako jedna z klíčových rovin argumentace úroveň ekonomická. To je patrné na konceptu ekosystémových služeb, respektive je jedním z principů ekosystémového přístupu, podle něhož „pro pochopení potenciálních přínosů péče je obvykle potřeba rozumět a pečovat o ekosystémy v ekonomickém kontextu“. Ať už na úrovni makroekonomické (např. vypovídací hodnota HDP, jakožto nejčastěji používaného indikátoru rozvoje je velice omezená, čehož příkladem může být Čína, kde HDP raketově roste, kvalita života a kvalita životního prostředí je však významně degradována) či mikroekonomické (např. prostřednictvím oceňování ekologické újmy v konkrétním případě či ekosystémového účetnictví), provázanost využívání a ochrany biodiverzity s ekonomikou, včetně s tím

souvisejících právních důsledků se jeví jako nevyhnutelná. Další nové výzvy nejen ekonomického rázu pak přinášejí moderní technologie, ať už se jedná o internet, nanotechnologie či biotechnologie.

Ačkoli si právo ochrany biodiverzity zaslouží další rozvoj, jelikož značná část témat je zatím pokryta pouze prostřednictvím *soft law*, ruku v ruce s tím musí být kladen důraz na naplňování a prosazování závazků a norem již přijatých. Mezinárodní úmluvy lze přirovnat k puzzle, u něhož každý ze zúčastněných států tvoří jeden díl, přičemž každý díl je potřeba k dosažení společného cíle úmluvy. Takovou metaforu je však potřeba doplnit v tom smyslu, že zatímco puzzle je dokončeno, jakmile jsou všechny jeho části sekládány dohromady, v případě mezinárodní úmluvy v oblasti ochrany životního prostředí to nutně nemusí být pravda, jelikož je obvykle těžké předvídat, zda přijatá opatření k cíli skutečně povedou. Navzdory intenzivní mezinárodní aktivitě posledních dekád (v podobě dojednaných úmluv, uskutečněných jednání a vzniklých institucí) se stav životního prostředí, biodiverzitu nevyjímaje, zhoršil. Při hodnocení úspěšnosti jednotlivých norem je tedy potřeba mít na paměti, že nelze zaměňovat *efektivitu* té které úmluvy s *aktivitou* zainteresovaných subjektů. Ačkoli by šlo předpokládat, že intenzivní aktivita s sebou přináší lepší ochranu životního prostředí, to, co se skutečně počítá, není množství schůzek a dokumentů, ale rozsah, v jakém je degradaci životního prostředí zabráněno.

V této práci byla věnována jen minimální pozornost některým dalším aspektům a právním nástrojům ochrany biodiverzity, které však jsou pro její efektivní uplatňování zásadní, samy o sobě však vydají na rozsáhlé publikace. Jak bylo zmíněno v kapitole páté, patří mezi ně především horizontální nástroje práva životního prostředí (např. několikrát zdůrazňovaná nezbytnost posílení ochrany krajiny mimo chráněná území se nemůže realizovat bez institutů posuzování vlivů na životní prostředí a územního plánování, nejen v jejich rámci pak plní významnou roli zajištění přístupu veřejnosti k informacím, účasti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí) a jednotlivé systémy odpovědnosti a prosazování. Mimo rámec samotného práva životního prostředí jsou pak na úrovni jednotlivých států pro ochranu biodiverzity kromě ústavního práva, které bylo zmíněno v kapitole páté, přímo i nepřímo významné také ostatní odvětví práva veřejného i soukromého, vždy s ohledem na konkrétní souvislosti.

Jako nejdůležitější podmínkou kvalitní ochrany životního prostředí, včetně přírody a biodiverzity, se však jeví maximální možná míra kombinace dobrého vládnutí (*good governance*) se zájmem veřejnosti o takto chráněné hodnoty. V tomto smyslu je velmi inspirativní i pro zemi s poměrně velmi dobře rozvinutým systémem ochrany přírody, jakou je Česká republika, příklad Švédska. V obou případech se jedná o země s bohatou a krásnou přírodou, ve která jejich obyvatelé rádi tráví svůj volný čas, případně v ní přímo pracují. Přesto lze vyzorovat řadu rozdílů. Pozitivní vnímání potřeby přírodu chránit je u Švédů zřejmě způsobeno jednak jejich obecnými rysy, kterými jsou šetrnost a záliba v klidu, dále vysokou vzdělaností a konečně (či především) profesionálním přístupem odpovědných institucí, který vede k obecnému vnímání státu a státních úřadů jako partnerů, případně pomocníků, nikoli jako protivníků, které je třeba obelstít. Ochrana přírody je ve Švédsku zasazena do širšího rámce ochrany životního prostředí, a to v dokumentech strategických (environmentálních cílech) i právních (Kodex). Významným rozdílem je existence samostatné soustavy environmentálních soudů, které svou rozhodovací praxí spíše rámcovou kodifikaci v praxi dotvářejí. Rozhodování o otázkách ochrany přírody je přitom obvykle integrováno do obecnějších otázek, zejména do územního plánování, případně do procesu posuzování vlivů na životní prostředí, jehož smyslem není forma a proces, ale obsah a výpovědní hodnota. Z pohledu soukromých osob je ochrana přírody vnímána pozitivně, jelikož jejím smyslem nejsou samoúčelné zákazy, ale snaha o nalezení způsobu nejvhodnějšího soužití lidí s přírodou či žití v přírodě. Sankce za případné porušení nezbytných zákazů jsou však o to výraznější. Profesionálním a vstřícný přístup státních orgánů kombinovaný s vysokou vzdělaností a vysokým právním povědomím občanů jsou tak dobrými předpoklady pro dobrou úroveň i ochrany přírody. Právní úprava si tak může dovolit být relativně stručná a tedy i stabilní, k její funkčnosti přispívají svou každodenní odbornou a rozhodovací činností agentury, regionální orgány a soudy, přičemž zejména u ústředních orgánů je zřetelná role sjednocovací a strategická. Není možné přenášet jakýkoli model bez patřičného zohlednění všech specifik dané země a kritického zhodnocení, jestli se však lze něčím ze Švédska poučit, tak je to právě těmito skutečnostmi.

Na úplný závěr si lze položit obecnější otázku, co tedy lidstvo čeká ve 21. století? V oblasti ochrany biodiverzity to bezpochyby bude vytýčení cíle 2020, jehož přípravy v těchto měsících a týdnech intenzivně probíhají, ruku v ruce s hledáním odpovědi na

otázku, proč se nepodařilo naplnit cíl 2010. Sarkastické hlasy říkají, že by bylo žádoucí, aby výsledkem cíle 2020 bylo i něco jiného než cíl 2030. Již bylo přitom několikrát zmíněno, že jeden z klíčových vzkazů MA zněl, že krátkodobé cíle nejsou pro ochranu a udržitelné využívání biodiverzity a ekosystémových služeb dostatečné, tedy že mají-li mít politické, socioekonomické a ekologické systémy prostor na potřebná opatření, musí být politiky a aktivity vedeny cíly dlouhodobějšími, např. do roku 2050. Prezident britské Královské společnosti (což je nejprestižnější pozice v britské vědě) a profesor na Univerzitě v Cambridge Sir Martin Rees ve své knize „Naše poslední hodina“ napsal: „Existuje padesátiprocentní pravděpodobnost, že civilizace utrpí během tohoto století vážný úder. Něco tak děsivého, jako je katastrofální jaderná válka. Věřím, že 21. století je stoletím velkých příležitostí, ale také velkých hrozeb. Ty už nepřicházejí z okolní přírody, ale vytváří je člověk. Jsou tu dva druhy nebezpečí. Prvnímu čelíme kolektivně, hrozí světu jako celku, biodiverzitě, ovzduší. Vzniká kvůli spotřebě energie a tomu, jak měníme svět. Vážné obavy vzbuzuje obzvlášť pokles biodiverzity a globální oteplování. Ale pak je tu ještě další druh nebezpečí, nových rizik, která přinášejí technologie. Každý pokrok ve vědě dává větší moc jednotlivci, mnohem větší moc než dřív. Dává mu možnost způsobit katastrofu. V našem stále propojenějším světě bude stále víc hrozit, že dojde k chybě, která způsobí neštěstí. Nebo to nebude chyba, ale úmyslný teroristický útok. Bioteror či bioeror. ... Lidé jaksí předpokládají, že pokud život nezanikne, stane se právě současný člověk za šest miliard let svědkem zániku Slunce. Trvalo ale čtyři miliardy let, než se život vyvinul do současné podoby. Po dalších šesti miliardách let vývoje se naši potomci od nás budou lišit natolik, jako se my lišíme od jednobuněčných organismů. Člověk není vyvrcholením evoluce, může být pouze jejím časným stadiem. Posthumánní evoluce je tedy možná, nevíme ale, zda to bude evoluce biologická či zda zahrne nějaký typ strojů. Říká se, že poslední stroj, který lidé vyrobí, bude stroj stejně inteligentní jako oni sami. Pak totiž stroje převezmou oštěže.“ Jak na tato nepřilíš povzbudivá slova může reagovat právo ochrany biodiverzity? Právo je nástroj vytvořený lidskou společností primárně k regulaci vztahů mezi lidmi navzájem, sekundárně k regulaci vztahů lidí k prostředí, ve kterém žijí. V obou případech však platí, že právo reaguje na vzniklé vztahy a z nich vyplývající problémy spíše *ex post*, přičemž v případě vztahu lidí k jejich prostředí to platí dvojnásob. Na tom nic nemění ani přístupy, které se staly principy práva životního prostředí, tedy snaha o prevenci a předběžnou opatrnost. Jejich skutečné naplňování v rovině každodenního rozhodování na úrovni mezinárodního společenství,

jednotlivých států i každého jednotlivce významně pokulhává z hlediska obsahového i časového za jejich deklarací ve formě vědeckého varování, politické deklarace či právně závazného dokumentu. Právo, jakožto lidský výtvar, však nemá především schopnost regulovat a významněji ovlivňovat interakce odehrávající se v prostředí samotném, jeho biologickou rozmanitost. Člověk moudrý přes veškerou svou snahu dodnes velkou část hádanek přírody nerozluštil, a i u těch, u nichž pod pokličku tajemství nahlédl, má jen velmi omezenou možnost vnutit jim svá vlastní pravidla. Bohužel, či Bohu díky. O tom, jaký bude další osud nás a našich potomků rozhodujeme do značné míry sami, ovšem podle pravidel, která jsou nedokonalá a krátkozraká. Konečné rozhodnutí se tedy odehraje podle pravidel, která jsou dílem zákonodárce, jehož jméno neznáme, ale kterého můžeme nazývat jakkoli.

Literatura a další prameny

Arctic Regional Human Development Report, UNDP, 2004

Blyth S., Groombridge B., Lysenko I., Miles L., Newton A.: Mountain Watch - Environmental Change and Sustainable Development in Mountains, UNEP World Conservation Monitoring Centre, Cambridge, UK, 2002

Bodansky D., Brunné J., Hey E. (eds): The Oxford Handbook of International Environmental Law, Oxford University Press, 2007

Boisson de Chazournes L. B., Moise Mbengue M.: GMOs and Trade - Issues at Stake in the EC Biotech Dispute, Reciel, vol. 13, Blackwell Publishing Ltd., 2004

Bruckerhoff J. J.: Giving Nature Constitutional Protection - A Less Anthropocentric Interpretation of Environmental Rights, Texas Law Review, vol. 86, 2007-2008

CBD, <http://www.cbd.int/>

Costanza R. et al.: The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital, Nature, vol. 387, 15 May 1997

Čeřovský J.: Věda-výzkum-praxe v ochraně přírody (úvaha s příklady ze skutečného života), konference Výzkum v ochraně přírody, UP Plomouc, 9. - 12. 9. 2008

Damohorský M.: Padesát let od přijetí prvního českého zákona o ochraně přírody, Ochrana přírody, sv. 61, 6/2006

Damohorský M. a kol.: Právo životního prostředí, 1. vydání, C. H. Beck, Praha, 2003

Ebbesson J.: Compatibility of International and National Environmental Law, Iustus Förlag AB, Uppsala, 1996

Ebbesson J.: *Lex Pernis Apivorus* - An Experiment of Environmental Law Methodology, Journal of Environmental Law 15/2003, Oxford University Press

Ekonomické aspekty změny klimatu - Sternova studie - Shrnující zpráva, British Council ČR a MŽP ČR, Praha, duben 2007

Emmenegger S., Tschentscher A.: Taking Nature's Rights Seriously - The Long Way to Biocentrism in Environmental Law, Georgia International Environmental Law Review, vol. 6, 1994

Environmental Objectives Portal, <http://www.miljomal.nu/>

Eurlex, <http://eur-lex.europa.eu/>

European Commission, <http://ec.europa.eu/>

FAO, <http://www.fao.org/>

German Advisory Council on Global Change: The Future Oceans – Warming up, Rising High, Turning Sour, Special Report, Berlin, 2006

Gitay H., Suárez A., Watson R. T., Dokken D. J. (eds): Climate Change and Biodiversity - IPCC Technical Paper V, IPCC, Geneva, Switzerland, 2002

Global Environment Outlook: Environment for Development (GEO-4), UNEP, 2007

Haines A. L.: Yellowstone National Park - Its Exploration and Establishment, U.S. Department of the Interior, National Park Service, Washington, 1974

Härtel H.: Biologické principy ochrany přírody - syllabus přednášek, 2003

Hulme P. E., Pysek P., Nentwig W., Vila M.: Will Threat of Biological Invasions Unite the European Union?, Science vol. 324, 3 April 2009

Hunter D., Salzman J., Zaelke D.: International Environmental Law and Policy, Foundation Press, New York, 2007

Chen J.: Across the Apocalypse on Horseback - Imperfect Legal Responses to Biodiversity Loss, Minnesota Legal Studies Research Paper, Washington University Journal of Law and Policy, Vol. 17:12/2005, s. 13-35

Chen J.: Legal Mythmaking in a Time of Mass Extinctions - Reconciling Stories of Origins with Human Destiny, Minnesota Legal Studies Research Paper No. 05-34, Harvard Environmental Law Review, Vol. 29/2005, s. 279-319

Informační systém Úmluvy o biologické rozmanitosti ČR, <http://chm.nature.cz/>

Jabour J., Weber M.: Is it Time to Cut the Gordian Knot of Polar Sovereignty?, Receil, vol. 17, Blackwell Publishing Ltd., 2008

Kocourek F., Dotlačil L.: Výroční zpráva za rok 2009 podprogramu Národní program konzervace a využití genofondu rostlin a agrobiodiversity, Výzkumný ústav rostlinné výroby v.v.i., Praha - Ruzyně

Krakoff S.: Mountains Without Handrails... Wilderness Without Cellphones, Harvard Environmental Law Review, sv. 27, 2003

Krattiger A., Mahoney R. T., Nelsen L., Thomson J. A., Bennett A. B., Satyanarayana K., Graff G. D., Fernandez C. and Kowalski S. P.: Executive Guide to Intellectual Property Management in Health and Agricultural Innovation - A Handbook of Best Practices, MIHR (Oxford, UK), PIPRA (Davis, USA), Oswaldo Cruz Foundation (Fiocruz, Rio de Janeiro, Brazil) and bioDevelopments-International Institute (Ithaca, USA), 2007

Krieps C. L.: Sustainable Use of Endangered Species Under CITES - Is It a Sustainable Alternative?, University of Pennsylvania Journal of International Economic Law, Vol. 461, 1996

Kučera J., Boučková M. (eds): Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin - Základní informace se zaměřením na Českou republiku a Evropskou unii, MŽP, Praha, 2010

Legal and Illegal Internet Trade in Specimens of CITES-listed Species, CITES E-commerce workshop, Vancouver (Canada), 24-26 February 2009

Lockwood J. L., McKinney M. L. (eds): Biotic Homogenization, Springer, 2001

Malenovský J.: Mezinárodní právo veřejné, Obecná část, Doplněk, Brno, 2001

McGeary J.: A Scientific Approach to Protecting Biodiversity, Journal of Natural Resources and Environmental Law, sv. 14, 1998-1999

McNeely J. A., Mooney H. A., Neville L. E., Schei P., Waage J. K. (eds): A Global Strategy on Invasive Alien Species, IUCN Gland, Switzerland, and Cambridge, UK, 2001

Miko L., Hošek M. (eds): Příroda a krajina České republiky – Zpráva o stavu 2009, AOPK ČR, Praha, 2009

Millennium Development Goals, <http://www.un.org/millenniumgoals/>

Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being, World Resources Institute, Washington, 2005

Ministerstvo životního prostředí: Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky, Praha, 2005

Ministry of the Environment: The Swedish Environmental Code - A résumé of the text of the Code and related Ordinances, Sweden, 2000

Mlíkovský J., Stýblo P. (eds): Nepůvodní druhy fauny a flóry České republiky, ČSOP a MŽP, Praha, 2006

Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009

Ó Críodáin C.: Study on the Effectiveness of the EC Wildlife Trade Regulations – Final Report, TRAFFIC Report to the European Commission, Brussels, 2007

Perrings Ch., Dehnen-Schmutz K., Touza J., Williamson M.: How To Manage Biological Invasions Under Globalization, Trends in Ecology and Evolution, vol. 20, May 2005

Plesník J.: Dvakrát o péči o biologickou rozmanitost a změně podnebí, publikováno v Informačním systému Úmluvy o biologické rozmanitosti ČR

Plesník J., Hošek M.: Evropské tematické středisko pro biodiverzitu, seminář „Aktivity v rámci spolupráce ČR s EEA a možnosti spolupráce k oboustrannému využívání informací“, 28. 6. 2010, MŽP, Praha

- Potočný M., Ondřej J.: Mezinárodní právo veřejné, Zvláštní část, C. H. Beck, Praha, 2003
- Primack R. B., Kindlmann P., Jersáková J.: Biologické principy ochrany přírody, Portál, Praha 2001
- Reeve R.: Policing International Trade in Endangered Species - The CITES Treaty and Compliance, Earthscan Publications Ltd. London, 2002
- Rees M.: Naše poslední hodina - Přežije lidstvo svůj úspěch?, Argo, 2005
- Report of the Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States, Bridgetown, Barbados, 25 April-6 May 1994
- Ross A.: The Chicago Gangster Theory of Life, Verso, 1994
- Roth P.: Editorial, Ochrana přírody č. 3/2009
- Sands P.: Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, Cambridge 2003
- Secretariat of the Convention on Biological Diversity: Global Biodiversity Outlook 3, Montreal, 2010
- Seppälä R., Buck A., Katila P. (eds): Adaptation of Forests and People to Climate Change - A Global Assessment Report, IUFRO World Series Volume 22, Helsinki, 2009
- Shelton D.: Human Rights, Health & Environmental Protection - Linkages in Law & Practice, A Background Paper for the World Health Organization, Health and Human Rights Working Paper Series No. 1, 2002, s. 22
- Shelton D.: The Links Between International Human Rights Guarantees and Environmental Protection, Centre for International Studies, University of Chicago, 2004
- Schorr J. L.: The Australian National Representative System of Marine Protected Areas and the Marine Zoning System - A Model for United States?, Pacific Rim Law & Policy Journal, vol. 13, 2004
- Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006
- Šturma P., Damohorský M., Ondřej J., Zástěrová J., Smolek M.: Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná), Eva Rozkotová - IFEC, 2004
- The State of the World's Animal Genetic Resources for Food and Agriculture - In Brief, Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2007
- Tošovská E.: Ochrana biologické rozmanitosti, patentní ochrana a odpovědnost za škody, MŽP, 2006

Tošovská E.: Systém ochrany práv k duševnímu vlastnictví podle WTO a ochrana životního prostředí, Discussion Paper No. 2004-133, CERGE-EI Discussion Paper Series, October 2004

UNEP, <http://www.unep.org/>

UNEP World Conservation Monitoring Centre: State of the world's protected areas - an annual review of global conservation progress, Cambridge, 2008

UNWTO, <http://www.unwto.org/>

Úřad vlády ČR: Analýza dopadů Lisabonské smlouvy, Praha, leden 2010

Veen P., Fanta J., Raev I., Biris I. A., de Smidt J., Maes B.: Virgin forests in Romania and Bulgaria - Results of two national inventory projects and their implications for protection, Biodiversity Conservation, Springer Science and Business Media, February 2010

Vícha O.: Antarktické právo - Mezinárodněprávní a vnitrostátní aspekty ochrany životního prostředí Antarktidy, České právo životního prostředí, sv. 9, 2003

Wikipedia, <http://en.wikipedia.org/>

Wood M. E.: Ecotourism - Principles, Practices & Policies for Sustainability, UNEP, 2002

WWF: Illegal wood for the European market - An analysis of the EU import and export of illegal wood and related products, July 2008

Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007

Abstrakt

Právní problematika ochrany biodiverzity, doktorská dizertační práce

JUDr. Jiří Zicha, školitel: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra práva životního prostředí

Praha, září 2010

Cílem práce je konfrontovat stávající právní a institucionální rámec ochrany biodiverzity s biologickými principy a nejzávažnějšími příčinami jejího ohrožení, a přitom zhodnotit, do jaké míry jsou tyto systémy a jevy v souladu, případně kde existují mezery či nedostatky. Jako metoda této konfrontace je zvolen přehled a rozbor relevantních pramenů práva a dalších souvisejících informací v kontextu jednak jednotlivých úrovní biodiverzity, dále pak v kontextu některých vybraných věcných a právních souvislostí. S ohledem na charakter biodiverzity, která podobně jako další složky životního prostředí příliš nerespektuje člověkem uměle vytvořené hranice, je klíčové mezinárodní právo celosvětového, případně regionálního významu. V případě mořského prostředí, které je do značné míry homogenní z hlediska svých fyzikálních i ekologických vlastností to platí téměř bezvýhradně. V prostředí pevninském lze fragmentaci fyzikálními a geografickými podmínkami pozorovat, pokud jde o právní režim, tak do hry mnohem výrazněji vstupují jednotlivé státy, a to jednak svými vlastními normami, ale i způsobem, jakým naplňují závazky vyplývající pro ně z práva mezinárodního. V rámci jednotlivých témat tak těžiště zkoumání leží v právu mezinárodním, pozornost je věnována také některým specifikám práva evropského, respektive unijního, v případě relevance je zmíněno, jakým způsobem k řešení konkrétních problémů přistupuje vnitrostátní úprava, a to zejména česká, případně švédská, s níž měl autor možnost se blíže seznámit během studijní stáže uskutečněné v rámci doktorského studijního programu.

Od zvolené metodologie se odvíjí struktura práce. Po stručném úvodu je ve druhé kapitole přiblížen obsah pojmu biodiverzita, důvody, přístupy a cíle její ochrany, v kapitole třetí jsou pak zmíněny subjekty, které se nejzásadněji měrou podílejí na aktivitách s ochranou biodiverzity souvisejících. Jádrem práce má být kapitola čtvrtá, která se věnuje právní problematice ochrany jednotlivých úrovní biodiverzity, tedy rozmanitosti ekosystémů, druhů a genů. Kapitola pátá pak nastiňuje některé souvislosti

možné integrace ochrany biodiverzity do souvisejících sektorů, jejich právních režimů, respektive do souvisejících právních režimů v obecném smyslu. Šestou kapitolu tvoří závěr, ve kterém jsou kromě bilance stávajícího právního stavu, aplikační praxe a jejich problémů nastíněny také návrhy na možné či žádoucí změny.

Na úrovni ekosystémové lze považovat mořské právo jak celosvětového, tak regionálního významu za poměrně kvalitní a propracovaný základ pro ochranu a využívání nejrozsáhlejšího světového ekosystému. Nicméně zejména nedostatky znalostí všech procesů a souvislostí, které v něm pobíhají, společně s uplatňováním partikulárních zájmů jednotlivých států vedou k neschopnosti či neochotě odpovídajícím reagovat na pokračující degradaci tohoto prostředí, ať už z důvodu nadměrného využívání zejména rybolovem, pokračujícího znečišťování či neadekvátní ochranou jen nepatrného zlomku mořského území. Všechny tyto aspekty se pak nejvýrazněji projevují také v pobřežních ekosystémech, které jsou v současnosti těmi nejohroženějšími. Provázanost problematiky ohrožení biodiverzity s průvodními jevy změny klimatu se nejvýrazněji projevují v ekosystémech ostrovních. Za nejpropracovanější lze považovat právní režim týkající se polárních ekosystémů v Antarktidě, zatímco využívání a ochrana Arktidy se odehrává toliko na bázi mezinárodní spolupráce, do budoucna však lze očekávat narůstající potřebu vytvoření právního rámce také pro tuto oblast. Na výzvy plynoucí z dopadů změny klimatu, které se v polárních ekosystémech projevují podobně intenzivně jako v těch ostrovních, však není schopen reagovat sám o sobě ani Antarktický smluvní systém a reakce na ně je z převážné míry odpovědností smluvních stran UNFCCC. To obdobně platí také ve vztahu k mořským, lesním i dalším typům ekosystémů, včetně vnitrozemských vodních. Jejich právní rámec lze považovat za zcela nedostatečný a neodpovídající jejich ekologickému významu a významu ekosystémových funkcí, které lidem poskytují. Horským ekosystémům je věnována pozornost pouze nepřímo prostřednictvím ochrany ostatních typů ekosystémů, které se v těchto oblastech vyskytují. Mezi ně často patří lesní ekosystémy, které však pro mezinárodní společenství mohou symbolizovat jeho neschopnost a neochotu se navzdory všeobecně vnímané potřebě dohodnout. Z hlediska ochrany biodiverzity je absence odpovídajícího právního režimu světových lesů zcela zásadní. Odlesňování přitom bezprostředně souvisí s další narůstající globální environmentální hrozbou, kterou je dezertifikace. V jejím případě lze shodu, které se mezinárodnímu společenství ve formě UNCCD

podářilo dosáhnout, vnímat jako pozitivní. Pro využívání ostatních suchých ekosystémů pak platí to, co do jisté míry pro všechny ostatní typy ekosystémů, nejvíce pak obdělávané a městské, a sice že jejich ochrana a případné zachování je do velké míry provázáno s řadou dalších sektorů lidské činnosti a jejich právních rámců.

Druhová diverzita je nejlépe uchopitelnou, pochopitelnou, měřitelnou a v důsledku také nejsnadněji regulovatelnou úrovní biodiverzity, což se projevuje tím, že v podstatě všechny prameny práva ochrany biodiverzity celosvětového významu a naprostá většina pramenů významu regionálního, stejně jako právní řády vnitrostátní věnují ochraně a využívání druhů pozornost. Přitom je však rozhodující, kterým druhům a v jaké podobě se tato pozornost projevuje. Na celosvětové úrovni byla dosud kromě obecných prohlášení uvedených v CBD nalezena shoda jen ve vztahu k regulaci obchodu s některými ohroženými druhy a k ochraně stěhovavých druhů. Relativně propracovaný právní základ ochrany mořských ekosystémů se projevuje i v rovině druhové prostřednictvím řady pramenů práva týkajících se využívání mořských druhů. Ochrana a využívání pevninské druhové diverzity je z velké části ponecháno také úpravě právem vnitrostátním. Specifickou problematikou jsou invazivní nepůvodní druhy, kterým je sice věnována pozornost v řadě právních norem a dokumentů *soft law*, zatím však pouze spíše v deklaratorní rovině a bez efektivního uplatnění v praxi, což do značné míry souvisí s interdisciplinárním charakterem této problematiky.

Genetická diverzita je, na rozdíl od druhové, uchopitelná a pochopitelná výrazně obtížněji, což však nic nemění na jejím významu. Právní zakotvení jejího využívání a ochrany se zatím omezuje na některá vybraná témata, konkrétně na živé modifikované organismy a z nich plynoucí možná rizika, či na genetické zdroje pro výživu a zemědělství. Mezinárodní společenství však má aktuálně ambici stanovit detailnější právní rámec pro využívání všech genetických zdrojů. Jedná se o úkol velmi komplikovaný nejen z hlediska přírodovědného a politického, ale také právního, jelikož také v tomto případě se jde o téma, které se prolíná celou řadou sektorů lidské činnosti, zejména bezprostředně souvisí s mezinárodním obchodem, ochranou práv k duševnímu vlastnictví či postavení domorodých obyvatel a jejich právních systémů. Lze očekávat, že výsledek vyjednávání o těchto otázkách může poměrně výrazně ovlivnit další vývoj celosvětových aktivit na ochranu biodiverzity.

Abstract

Legal problems of biodiversity conservation, dissertation

JUDr. Jiří Zicha, supervisor: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Charles University, Faculty of Law, Department of Environmental Law

Prague, September 2010

The aim of the dissertation is to confront legal and institutional framework of conservation of biodiversity with its biological principles and most serious current threats, and assess to which extent are these systems and phenomena in conformity and where eventually exist gaps and shortages. As a method of this confrontation was chosen an overview and analysis of relevant sources of law and other related information in the context of each level of biodiversity, and further in the context of several substantive and legal connections. With respect to characteristics of biodiversity which, similarly as other components of environment, does not respect borders created artificially by man, international law of global and regional scope plays a crucial role. It is valid almost without any reservation for nearly homogenous marine environment, in case of terrestrial environment some physical and geographical fragmentation can be observed and the role of particular state with its internal legal regime is more important. Individual issues are therefore primarily discussed from the point of view of international law, attention is paid also to particularities of European law. As for legal regimes of individual states, mainly Czech and Swedish law is taken into consideration.

The methodology determines the structure of the work. Brief introduction is followed in second chapter by explanation of content of the term „biodiversity“, and reasons, approaches and targets of its conservation. Third chapter deals with subjects. As a core chapter can be perceived the fourth one which deals with legal aspects of conservation of individual levels of biodiversity, i. e. ecosystems, species and genes. Chapter five outlines several ideas on possible integration of biodiversity conservation into relevant sectors and relevant branches of law, e. g. tourism and constitutional law. Sixth chapter concludes by recapitulation of current legal situation, practical obstacles and also suggests possible or desirable changes.

On the level of ecosystems, global and regional marine law can be considered as a relatively well developed for conservation and utilisation of the world largest ecosystem. Nevertheless the lack of knowledge of all processes and relations, together with asserts of particular interests of individual states lead to inability or reluctance to react in a appropriate way on ongoing degradation of marine environment caused by excessive utilisation, especially by fishing, by pollution or by protection of only tiny fraction of marine areas. All these aspects are most visible in coastal ecosystems which are nowadays the most threatened. Close relation of biodiversity conservation and climate change is most obvious in island ecosystems. As the most developed legal regime can be considered regime of polar ecosystems in Antarctica, while utilisation and protection of Arctic region is set just on the basis of international cooperation. But to respond to challenges emerging from climate change is impossible even for Antarctic Treaty System itself and finding solutions is responsibility mainly for contracting parties of UNFCCC. This treaty should take into consideration also marine, forest and also other types of ecosystems, including inland waters. Legal framework of the last mentioned type of ecosystems is entirely insufficient and not in accordance with their ecological importance and value of ecosystem services offered by them to humankind. Mountain ecosystems are taken into consideration only indirectly by means of protection of other ecosystems which appear in mountain areas. It is often case of forest ecosystems which can however be seen as a symbol of inability and unwillingness of international community to reach a consensus. From the biodiversity conservation point of view is the absence of relevant legal regime of world forests absolutely substantial. Deforestation as one of the threats to forests is closely related to another global environmental problem, desertification. But global agreement related to this issue in the form of UNCCD can be seen as a positive example. For the utilisation of dryland is valid to some extent the same conclusion as for other types of ecosystems, especially the cultivated and urban - their conservation and sustainable utilisation are very closely related to many other sectors of human activities and their legal regimes.

Species diversity can be touched, understood, measured and therefore also regulated in an easiest manner. This is reflected in fact that almost all sources of biodiversity conservation law are taking species diversity into consideration. But on that occasion, it is important which species and in which way are taken into such a consideration. At the global level, beside general proclamations stated in the CBD, an agreement was

reached only on the questions of regulation of international trade with endangered species and on protection of migratory species. Relatively well developed legal basis of conservation of marine ecosystems is supplemented by group of sources of law which are dealing with utilisation and protection of marine species. While terrestrial species are retained to a large extent to legal regimes of individual states. As a specific issue can be seen invasive alien species, regulated already by several international and many national sources of law, but up to now mainly in a declaratory way and without higher practical fulfilment. This can be understood also as a result of widely interdisciplinary feature of this agenda.

Genetic diversity is, unlike species diversity, touchable and understandable with noticeably more difficulties but its importance is unquestionable. Legal regime of its utilisation and conservation is limited to some topics, e. g. living modified organisms and risks related with their use or genetic resources for food and agriculture. But the international community has actually an ambition to set up more detailed legal regime of utilisation of all genetic resources. Such a task is complicated not only from biological and political but also from legal point of view because it is topic which pervades many sectors of human activity, especially is closely related to international trade, protection of intellectual property rights or role and legal systems of indigenous communities. It may be expected that result of negotiations about these issues can have a significant influence on further development of global activities in the field of conservation of biodiversity.