Závěr

Hlavním cílem této práce bylo popsat vznik a vývoj principu společné, ale diferencované odpovědnosti, jeho charakter a projevy v multilaterálních úmluvách mezinárodního práva životního prostředí. Bylo ukázáno, že určité formy diferenciace mezi rozvojovými a rozvinutými zeměmi jsou dnes nezbytnou součástí těchto úmluv, kdy ustanovení zakotvující rozdílné zacházení, ať už v podobě dvojitých standardů, či ustanovení o poskytnutí různých forem pomoci, obsahují především pět úmluv s takřka universální participací – Vídeňská úmluva, Montrealský protokol, CBD, FCCC a Úmluva o boji proti desertifikaci.

Tento fakt je důkazem, že nutnost diferenciace, rozdílného zacházení mezi státy, či skupinami států je nyní všeobecně uznávána v podstatě všemi zeměmi světa. Nebylo tomu tak ale vždy. Rozdílné zacházení není vlastní mezinárodnímu právu, jež je založeno na zásadě svrchované rovnosti států. Tento princip je přímo vyjádřen i v Chartě OSN, podle níž je „Organizace založena na zásadě svrchované rovnosti všech svých členů." Ačkoliv právně jsou státy v mezinárodních vztazích považovány za rovnoprávné, fakticky se v mnohém liší. Tato jejich reálná nerovnost postupně začala být reflektována i v oblasti mezinárodního smluvního práva, kdy některým státům je poskytováno příznivější zacházení než jiným.

Diferenciace je založena na určitých kritériích, jimiž jsou ekonomická a politická moc států. Základní dělení států podle ekonomické vyspělosti a politické moci je dělení na země rozvinuté a rozvojové. Existují ale i další kategorie zemí, jež se v mezinárodním smluvním právu uplatňují, jako jsou například země v procesu přechodu k tržnímu hospodářství, malé rozvojové ostrovní země nebo nejméně rozvinuté země. Význam těchto kategorií je však podstatně menší.

Mnoho odvětví mezinárodního práva poskytuje rozdílné zacházení zemím rozvinutým a zemím rozvojovým. Liší se ale v tom, které kategorii států je přiznáno zacházení příznivější. Rozvinuté země jsou zvýhodněny například v právní úpravě mezinárodních institucí či ve smluvních instrumentech práva mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení. Charta OSN značně zvýhodňuje pět převážně rozvinutých zemí, které jako stálí členové Rady bezpečnosti OSN mají právo veta, a tím vykonávají na rozhodování Rady bezprecedentní vliv. Vzhledem k tomu, že Rada bezpečnosti je v souvislosti se svou základní odpovědností za udržování

mezinárodního míru a bezpečnosti nejvýznamnějším orgánem OSN, vliv těchto států na mezinárodní vztahy je zcela zásadní.

Významným příkladem diferenciace v právu mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení je rozdělení států na jaderné státy a nejaderné státy podle Smlouvy o nešíření jaderných zbraní z roku 1968. Vzhledem k tomu, že základní rozdíl mezi těmito dvěma skupinami zemí spočívá v možnosti vlastnit jaderné zbraně, je výrazně zvýhodněné postavení první skupiny zcela neoddiskutovatelné.

Naproti tomu rozvojovým zemím je přiznáno příznivější zacházení například v oblasti mezinárodní ochrany lidských práv či mezinárodního ekonomického práva. V prvním případě se jedná zejména o smluvní ochranu ekonomických, sociálních a kulturních práv, neboť účinné zajištění těchto práv je, na rozdíl od občanských a politických práv, mnohem více závislé na materiálních podmínkách států. V oblasti mezinárodního ekonomického práva se jedná konkrétně o GATT a WTO systém. Ten je sice ve své podstatě založen na zásadě rovnosti a nediskriminace vyjádřené principem doložky nejvyšších výhod, avšak jednu z jejích výjimek představuje poskytnutí rozdílného a příznivějšího zacházení rozvojovým zemím.

Rozdíl mezi oběma skupinami, tedy mezi rozdílným zacházením ve prospěch rozvinutých a rozdílným zacházením ve prospěch rozvojových zemí je poměrně zásadní. Některé země se považují za rovnější než jiné a *de facto* jimi skutečně jsou a proto se cítí oprávněny, aby s nimi v tom smyslu bylo i zacházeno. Vzhledem k této pozici jsou si schopny toto rozdílné zacházení prosadit bez ohledu na vůli ostatních států. To je právě případ diferencovaného zacházení ve prospěch rozvinutých zemí, které ve své podstatě faktickou nerovnost států reflektuje a současně podporuje. Naproti tomu účelem norem diferencovaného zacházení ve prospěch rozvojových zemí je snižování těchto faktických nerovností.

Diferencované zacházení je úzce spjato se vznikem a vývojem mezinárodního práva rozvoje a s voláním rozvojových zemí po novém uspořádání ekonomických vztahů mezi státy, po tzv. Novém mezinárodním ekonomickém řádu v 60. a 70. letech 20. století. Jeho podstatou byly požadavky rozvojových zemí na spravedlivější rozdělení zdrojů a bohatství planety, čímž měly být těmto zemím kompenzovány křivdy způsobené kolonialismem. Současně mělo dojít k vytvoření takového systému mezinárodních vztahů v ekonomické sféře, který by reflektoval

také zájmy rozvojových zemí. Hnutí za ustavení Nového mezinárodního ekonomického řádu nakonec selhalo. I přes tento fakt a přes skutečnost, že ochrana životního prostředí nestála v popředí jeho zájmu, toto hnutí ovlivnilo další vývoj mezinárodního práva životního prostředí, protože položilo základy pro diferencované zacházení v mezinárodním právu, základy, na nichž později vznikl také princip společné, ale diferencované odpovědnosti.

Dějiny principu společné, ale diferencované odpovědnosti začaly zhruba ve stejné době jako dějiny moderní podoby mezinárodního práva životního prostředí, tedy v 70. letech 20. století. První mezník představovala Konference o životním prostředí člověka v roce 1972 ve Stockholmu. Konference byla provázena neshodami mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi, plynoucími ze skutečnosti, že ochrana životního prostředí, která představovala prioritu pro první skupinu zemí, stála na okraji zájmu skupiny druhé, zaměřené především na otázky jejich rozvoje. I přes tento fakt konference dosáhla některých významných úspěchů a to zejména v podobě přijetí Stockholmské deklarace, která obsahovala mj. také katalog principů. Princip společné, ale diferencované odpovědnosti zde sice výslovně obsažen není, ale jsou položeny základy obou jeho složek – jak „společné“, tak i „diferencované“ odpovědnosti.

Princip společné, ale diferencované odpovědnosti byl definován až o dvacet let později v roce 1992 v Deklaraci z Ria, přijaté na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiru. Princip 7 této deklarace stanoví, že státy mají povinnost spolupracovat za účelem ochrany a nápravy životního prostředí. Všechny státy jsou odpovědné za globální stav životního prostředí a mají tedy společnou odpovědnost. Některé státy však přispěly k současnému negativnímu stavu životního prostředí větší mírou než státy ostatní. Tyto státy současně také disponují lepšími materiálními prostředky, jak tuto situaci řešit. Odpovědnost států je tedy diferencována s tím, že rozvinuté země by měly být těmi, které budou stát v čele boje s environmentální degradací.

Princip společné, ale diferencované odpovědnosti byl následně potvrzen v dokumentech přijatých na Světovém summitu o trvale udržitelném rozvoji v roce 2002 v jihoafrickém Johannesburgu, zejména v jeho Implementačním plánu. Současně je také jeho role posílena, protože je postaven do určité míry nad ostatní principy sjednané na Konferenci v Rio de Janeiru, a dále jsou položeny základy pro rozšíření jeho působnosti mimo oblast ochrany

životního prostředí i do dalších dvou pilířů trvale udržitelného rozvoje – do oblasti ekonomického a sociálního rozvoje.

Prvek společné odpovědnosti principu společné, ale diferencované odpovědnosti je projevem pochopení globálního charakteru velké většiny environmentálních problémů, jež lze efektivně řešit pouze „globální akcí“ – za účasti všech členů mezinárodního společenství. Pojem společné odpovědnosti se odvozuje od starších pojmů „společného dědictví lidstva“ či „společného zájmu lidstva.“ Druhý jmenovaný koncept vede ve svém důsledku ke kolektivní, společné odpovědnosti států za statek, který je za společný zájem lidstva prohlášen. To je případ biologické rozmanitosti, jejíž ochrana je podle preambule CBD společným zájmem lidstva. Tím je také změna klimatu a její nepříznivé důsledky podle FCCC. Avšak například i ochrana ozónové vrstvy Země, ač za společný zájem lidstva výslovně prohlášena není, je Vídeňskou úmluvou a Montrealským protokolem upravena v podstatě stejným způsobem.

Ze společné odpovědnosti plyne jeden významný mezinárodněprávní důsledek. Stále více se prosazuje názor, že porušení povinnosti vyplývající ze smluv upravujících statek v režimu společného zájmu lidstva zakládá odpovědnost *erga omnes*, tedy odpovědnost vůči celému mezinárodnímu společenství, která je tradičně spojována jen se závažným porušením některých lidských práv. Tato odpovědnost neznamená jen, že státy nemohou znečišťovat životní prostředí dle své libovůle, ale že by měly brát v úvahu „společný zájem“ již při normotvorbě, utváření politik a jejich realizaci. V případě porušení těchto povinností a vzniku škody by z této škody byl, alespoň teoreticky, aktivně legitimován kterýkoliv stát světa, resp. kterákoliv smluvní strana.

Státy mají tedy společnou odpovědnost za globální stav životního prostředí, přesto odpovědnost států není stejná, ale je různá pro země rozvinuté a země rozvojové, přičemž je to odpovědnost první skupiny států, jež je zvětšena. Důvody pro tuto diferenciaci jsou v zásadě dva a jsou vyjádřeny v definici principu společné, ale diferencované odpovědnosti v Deklaraci z Ria. Prvním z nich je různá míra, jíž státy přispívají ke globálnímu zhoršování stavu životního prostředí. I přesto, že zvýšený podíl rozvinutých zemí na současném špatném stavu životního prostředí je nepopiratelným a vědecky dokázaným faktem, diferenciaci položenou na těchto základech vyspělé země odmítají. Oficiální uznání ze strany těchto zemí by totiž mohlo otevřít dveře nárokům rozvojových zemí na náhradu způsobených škod a dalo by se jen těžko předvídat, jak vysoké by tyto nároky mohly být.

Druhým důvodem diferenciace je ekonomická a technická vyspělost rozvinutých zemí. Je pochopitelné, že vyspělé země se k tomuto zdůvodnění staví daleko pozitivněji, neboť jejich zvýšená odpovědnost založená na rozdílné schopnosti států přijmout nápravná opatření může být pouze morální povahy. Existují i další zdůvodnění diferenciace, která se přímo nepromítají do definice principu v Deklaraci z Ria, z nichž nejvýznamnější je snaha zajistit universální participaci na multilaterálních environmentálních úmluvách, která je nezbytná pro jejich efektivní fungování.

Právní povaha principu společné, ale diferencované odpovědnosti je značně nejasná. Princip samotný a z něj odvozené diferencované zacházení se vyskytuje jak v *soft law* dokumentech, tak také v mnoha multilaterálních environmentálních úmluvách, které obsahují konkrétní závazky. Avšak mezi státy v žádném případě nepanuje shoda ohledně charakteru povinností z principu vyplývajících. Proto jej nelze považovat za součást obyčejového mezinárodního práva životního prostředí. Na druhé straně vzhledem k výše řečenému jej nelze označit ani za pouhé *soft law*. Princip společné, ale diferencované odpovědnosti je tedy ve vývojovém stadiu někde mezi těmito dvěma stupni.

Princip společné, ale diferencované odpovědnosti má mnoho shodných rysů s konceptem trvale udržitelného rozvoje. Oba dva se začaly vyvíjet zhruba ve stejnou dobu a sdílí podobnou historii a také vágnost a terminologickou nevyjasněnost, která vede k situaci, kdy jejich jiné aspekty jsou zdůrazněny rozvinutými a jiné rozvojovými zeměmi. Nejběžněji bývá princip společné, ale diferencované odpovědnosti chápán jako jeden z principů práva trvale udržitelného rozvoje, tedy jako jeho součást. V současnosti je mu dokonce přisuzována role vůdčího principu práva trvale udržitelného rozvoje a, jak již bylo zmíněno, jsou položeny základy pro rozšíření jeho působnosti mimo oblast ochrany životního prostředí. Jisté je, že rozumná aplikace principu společné, ale diferencované odpovědnosti vede k trvale udržitelnému rozvoji vyváženému ve všech jeho třech složkách.

Různé formy diferenciace, jakožto projevy principu společné, ale diferencované odpovědnosti, se staly nedílnou součástí v podstatě všech „moderních“ multilaterálních úmluv mezinárodního práva životního prostředí. Tyto úmluvy rozlišují mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi ve vztahu k ústřednímu závazku smlouvy či poskytují rozvojovým zemím mírnější zacházení ve vztahu k implementaci smlouvy. Jejich obvyklou součástí jsou

také ustanovení o poskytnutí pomoci, ať už ve formě finanční pomoci, převodu technologií, budování kapacit, či jiných. Zvláště významnou je finanční pomoc, kdy na základě některých úmluv jsou zakládány speciální multilaterální fondy, jejichž účelem je poskytovat potřebným zemím finanční prostředky k implementaci závazků z nich vyplývajících. Dopad těchto ustanovení na universální participaci na těchto smlouvách je nepochybný.

Lze říci, že princip společné, ale diferencované odpovědnosti se stal i přes všechny nejasnosti a rozpory, které kolem něj panují, nedílnou součástí mezinárodního práva životního prostředí a jeho vliv neustále, i když pomalu, roste. Nyní si lze jen stěží představit vznik nové multilaterální environmentální úmluvy, která by jej ve větší či menší míře nereflektovala a nezakotvovala normy diferencovaného zacházení.

Jak již bylo zmíněno, svou roli prostředku k zajištění universální participace plní princip společné, ale diferencované odpovědnosti úspěšně. To je však jen první krok. Otázkou zůstává, nakolik konkrétní ustanovení multilaterálních environmentálních úmluv zakotvující normy diferencovaného zacházení fungují v praxi. Jde zejména o problém ustanovení o poskytnutí pomoci rozvojovým zemím v implementaci závazků příslušných úmluv zeměmi rozvinutými. Bohužel jsou tyto závazky k poskytnutí pomoci většinou formulovány natolik obecně, že umožňují rozvinutým zemím vyhýbat se poskytování konkrétnějších forem pomoci, a tak jejich praktický dopad až doposud není příliš velký. Současně jsou si rozvojové země vědomy svého postavení v otázkách ochrany životního prostředí plynoucího z nutnosti „globální akce“ a tohoto postavení takříkajíc zneužívají k prosazování svých zájmů, které jsou jednostranně zaměřené na rozvoj. Bylo by proto do budoucna vhodné, kdyby závazky týkající se poskytování pomoci byly zpřesněny tak, aby mohly plnit svou roli. Na druhé straně by se rozvojové země měly připravit na skutečnost, že s jejich rostoucí industrializací bude muset dojít i k přehodnocení jejich snížených závazků tak, aby princip stále sloužil svému cíli – napomáhal ochraně životního prostředí. Jen za splnění těchto předpokladů bude princip společné, ale diferencované odpovědnosti skutečně účinným nástrojem ochrany životního prostředí na globální úrovni.