

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

vědecký časopis vydávaný občanským sdružením
Česká společnost pro právo životního prostředí

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

Adresa redakce: Česká společnost pro právo životního prostředí,
Národní třída č. 18,
Praha 1, PSČ 116 91

webové stránky: www.cspzp.com

Pro členy České společnosti pro právo životního prostředí je časopis zdarma.

Šéfredaktor:

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

e-mail: stejskal@prf.cuni.cz

Výkonná redaktorka:

Mgr. IVANA NOVÁ

Členové redakční rady:

prof. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.
(UK v Praze)

JUDr. Ing. Filip DIENSTBIER, Ph.D.
(UP v Olomouci)

doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.
(UK v Praze)

doc. JUDr. SOŇA KOŠIČIAROVÁ, Ph.D.
(Slovensko)

JUDr. HANA MÜLLEROVÁ, Ph.D.
(ÚSAP AVČR)

doc. JUDr. Ing. MILAN PEKÁREK, CSc.
(MU v Brně)

doc. JUDr. IVANA PRŮCHOVÁ, CSc.
(MU v Brně)

prof. Dr. hab. WOJCIECH RADECKI (Polsko)
Ing. TOMÁŠ ROTHŘOCKL

(Správa NP Podyjí)
JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

(UK v Praze)
doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

(UK v Praze)
JUDr. VERONIKA TOMOSZKOVÁ, Ph.D.

(UP v Olomouci)
JUDr. JOSEF VEDRAL, Ph. D.

(UK v Praze)
prof. Dr. hab. Mag. ERIKA WAGNER

(Rakousko)

Fotografie na přední straně obálky:

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

Fotografie na zadní straně obálky:

JUDr. Karolína Žákovská, Ph.D.

Grafická úprava obálky:

RNDr. František Rozkotot, CSc.

Sazba a technická redakce provedena
v nakladatelství Eva Rozkotová,
Na Ptačí skále 547, 266 01 Beroun
eva@rozkotova.com

Tištěno na papíru splňujícím ISO 14001
a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

29. číslo vyšlo dne 30. 06. 2011 v Praze

Náklad: 400 výtisků

Časopis v roce 2011 vychází 2x.

Upozornění redakce:

Zásady recenzního řízení jsou otištěny na konci tohoto čísla časopisu. Redakce považuje za nepřijatelné publikování jednoho příspěvku ve více periodikách. Redakce si osvojuje právo vyřadit příspěvky nesplňující zásady pokynů pro autory příspěvků do časopisu České právo životního prostředí nebo příspěvky se souhlasem autora postoupit jinému periodiku. Redakce si vyhrazuje právo rozhodnout o zařazení příspěvku do jiného čísla časopisu, než bylo předem dohodnuto s autorem příspěvku; o této skutečnosti jej bude neprodleně informovat. Za obsah jednotlivých příspěvků zodpovídá jejich autor, příspěvky nemusí vyjadřovat stanovisko redakce. Nevyžádané příspěvky se nevracejí.



 OBSAH **ÚVODNÍK**

Ohlédnutí za rokem biodiverzity a co dál	5
--	---

TÉMA

<i>Vojtěch Stejskal</i> Právní prostředky ochrany biologické rozmanitosti	6
<i>Jiří Zicha</i> Právní problematika ochrany biodiverzity	13

ZE SOUDNÍ JUDIKATURY V ČR

Nález Ústavního soudu ČR č. 256/2010 Sb. – zamítnutí návrhu skupiny senátorů na zrušení § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb.	153
---	-----

RECENZE A ANOTACE

Úvod do biologie ochrany přírody	164
----------------------------------	-----

PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY

Sbírka zákonů leden – červen 2011	168
Sbírka mezinárodních smluv leden – červen 2011	171



 ÚVODNÍK **OHLÉDNUTÍ ZA ROKEM BIODIVERZITY A CO DÁL**

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

úvodní číslo nového ročníku časopisu České právo životního prostředí, které nyní držíte v ruce, je v podstatě monotematické. Je zaměřené na ochranu přírody, resp. biodiverzity. A to z několika důvodů. Tím prvním je fakt, že se na toto téma sešlo několik příspěvků. Stěžejním je práce Jiřího Zichy, kterou tvoří základ jeho obhájené dizertační práce na Katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Autor práci upravil pro účely publikace a především doplnil o závěry z 10. zasedání Konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti v japonské Nagoji, kterého měl možnost se v listopadu 2010 osobně zúčastnit.

Dalším nepominutelným důvodem jednotného tématu téměř celého čísla je, že se vlastně tak trochu jedná o návaznost na uplynulý rok 2010, který Organizace spojených národů zasvětila právě biologické rozmanitosti. A jádro mnohých příspěvků v tomto čísle našeho časopisu vznikalo právě v tomto období.

Konečně třetím důvodem je, že v případě ochrany přírody, resp. biodiverzity, ať už právními či mimoprávními nástroji a prostředky, se jedná o problematiku neustále aktuální, závažnou a velmi kontroverzní. Biologickou rozmanitost vždy významně ovlivňovaly podmínky vnějšího prostředí, zejména klimatické jevy. V posledních třech stoletích se však stává dominantním činitelem člověk, jenž využívá přírodní zdroje pro svou potřebu a intenzivně přetváří krajinu. A v posledních 70 letech tak činí rychlejším tempem než kdykoliv v dějinách. Důsledkem je ubývání početnosti živočišných a rostlinných druhů a mizení přírodních stanovišť. O kontroverznosti tématu koneckonců svědčí i právě probíhající boje o budoucnost přírody, resp. biodiverzity v Šumavském národním parku. Této problematice se sice toto číslo bezprostředně nevěnuje, redakce se rozhodla s tímto tématem počkat, jak dopadnou příslušná správní a soudní řízení (kontroverzní postup nového vedení Správy NP Šumava proti kůrovcové kalamitě), resp. legislativní proces (v případě návrhu zákona o NP Šumava jakožto zákonodárné iniciativy Plzeňského kraje), ale v budoucnu se k právní úpravě ochrany přírody na Šumavě (resp. k tomu, co z 1. právní úpravy, 2. ochrany přírody a 3. NP Šumava zbude) jistě vrátíme.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.
šéfredaktor časopisu



TÉMA

PRÁVNÍ PROSTŘEDKY OCHRANY
BIOLOGICKÉ ROZMANITOSTI¹*doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.*

Pojem „**biologická rozmanitost**“ nebo též „biodiverzita“ vyjadřuje různorodost, pestrost a odlišnost forem života oproti stejnosti a chudosti (homogenitě) prostředí. **Úmluva OSN o biodiverzitě v roce 1992 definovala** biologickou rozmanitost jako variabilitu všech žijících organismů včetně ekosystémů, jejichž jsou součástí; zahrnuje 1. rozmanitost genů jednotlivých organismů, 2. rozmanitost mezidruhovou a 3. rozmanitost přírodních stanovišť a ekosystémů. Ekosystémem se pak rozumí základní funkční jednotka přírody, komplex rostlinných, živočišných a mikroorganických společenstev a neživého prostředí, které vytváří funkční celek. Příkladem ekosystému je např. les, louka, jezero, potok, mokřad, ale i třeba korálový útes.

Biologickou rozmanitost vždy významně ovlivňovaly podmínky vnějšího prostředí, zejména klimatické jevy. V posledních třech stoletích se však stává dominantním činitelem člověk, jenž využívá přírodní zdroje pro svou potřebu a intenzivně přetváří krajinu. Důsledkem je ubývání početnosti živočišných a rostlinných druhů a mizení přírodních stanovišť. **Mezi hlavní příčiny úbytku biodiverzity patří zejména** 1) degradace a ničení přírodních stanovišť, 2) zrychlený nárůst urbanizace, a s tím spojená fragmentace krajiny, 3) nadměrné využívání fauny a flóry, 4) znečišťování ekosystémů chemickými látkami či 5) působení invazních nepůvodních druhů.

Ubývání biologické rozmanitosti je v současné době považováno světovým společenstvím spolu se změnami klimatu za dva nejzávažnější globální problémy životního prostředí. Zatímco problematika změny klimatu plní mnoho let média, vědecké poznatky v této oblasti vyvolávají bouřlivé reakce a státy se na vrcholných summitech nemohou dohodnout na přijetí účinného právního rámce řešení tohoto problému, ochrana biodiverzity je tak trochu stranou zájmu laické veřejnosti, přestože řeší stejně ožehavé otázky. Je třeba ovšem zdůraznit, že zejména na mezinárodní úrovni, ale i regionální a národní úrovni je ochrana biodiverzity mnohem úspěšnější. Nezanedbatelnou roli přitom hraje i právo. Ne náhodou vyhlásila OSN uplynulý rok 2010 Mezinárodním rokem biodiverzity. Rok 2011 pak tematicky

¹ Jedná se o upravený text habilitační přednášky proslovené na zasedání Vědecké rady Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze dne 10. února 2011.

navazuje, neboť OSN jej zasvětila ochraně lesů, jednomu z nejvýznamnějších terestrických ekosystémů na planetě. Není přitom bez zajímavosti, že vnitrostátní úprava ochrany přírody zemí středoevropského regionu (Německo, Rakousko, Švýcarsko, Česko, Slovensko, Polsko) má své historické kořeny v lesním právu.

Proč je biodiverzita **nezbytná také pro člověka**?² V odpovědi je třeba zdůraznit tři následující aspekty:

Aspekty ekonomicko-sociální: Příroda poskytuje ekosystémové služby, na kterých závisí kvalita života každého člověka i hospodářský a sociální rozvoj celé společnosti, a to nejenom současné, ale i budoucích generací. Patří mezi ně např. poskytování potravin, vody, surovin pro farmacii, ovlivňování podnebí, či přínosy rekreační, estetické, či duchovní.³ V právu bývá tento aspekt vyjádřen principem trvale udržitelného rozvoje.

Pokud jde o **aspekty etické**, jde o posun v myšlení společnosti, patrný i ve vývoji přístupů k formulaci obsahu právní úpravy od 70. let 20. stol. (člověk přiznává přírodě její existenční, vlastní, vnitřní hodnotu, protože ji nestvořil, neměl by ji ničit).

Konečně jsou zde **aspekty biologické**. Biodiverzita je podstatou fungování procesů v přírodě.⁴ Člověk je součástí přírody, stav biodiverzity je předpokladem i jeho další existence. Jako jediný druh na planetě však ekosystémy aktivně ovlivňuje, mění, znečišťuje a poškozuje, čímž ohrožuje i své zdraví a život.

Proto dochází v posledních desetiletích k vytváření prostředků k ochraně biodiverzity, **a to i v oblasti práva**. Úlohu práva přitom ovlivňuje **specifičnost předmětu ochrany**. Právo zde zasahuje do oblasti živé přírody, ve které probíhají dynamické procesy, včetně *speciace* a *extinkce*, které podléhají působení přírod-

² Z výzkumu Eurobarometr 2010, prováděném v letech 2007 – 2010, Evropská Komise zjistila, že občané EU nevědí, co je to pojem „biodiverzita“ a proč je její ochrana pro ně důležitá. Dokonce v České republice to vědělo jen asi 8% dotázaných.

³ Mezi ekosystémové služby patří dle studie *Millennium Ecosystem Assessment, World Resources Institut, Washington, D.C. 2005*:

- **zásobovací služby** (poskytování potravin, vody, dřeva, vláken, surovin pro farmaceutické preparáty atd.),
- **regulační služby** (samočisticí schopnost vody ve vodních tocích, ovlivňování podnebí, záplav, odpadů, atd.),
- **podpůrné služby** (tvorba půdy, fotosyntéza, koloběh živin),
- **kulturní služby** (přínosy rekreační, estetické, duchovní atd.).

⁴ Je třeba zachovat a chránit biodiverzitu jako celek. Je naprosto zřejmé, že biologická rozmanitost živé přírody ve své komplexnosti je zcela základní, jednoznačně nutnou podmínkou pro to, aby přírodní služby, pro lidskou společnost důležité, byly zachovány, a to i pro budoucí generace. Nelze se zaměřit na to či ono území (většinou ostrůvkovitěho charakteru v rámci celé krajiny a většinou nikterak velké ve srovnání s širokým okolím), či na ten nebo onen druh (zpravidla nápadný, charismatický, vlajkový), jako je panda velká či gorila horská. Ekosystémy mohou fungovat jen jako celek tvořený vzájemně provázanými součástmi, které mohou fungovat právě jen dohromady.

ních zákonů a zákonitostí. Většina opatření na ochranu biodiverzity se vytvářejí na základě nejnovějších vědeckých poznatků z věd přírodních, zejména biologie ochrany přírody. Právo jim dává pouze svou zvláštní formu právně vynutitelného příkazu, zákazu, limitu chování, či upravuje právní vztahy. Avšak i dobře míněná právní norma či pouze formálně správné rozhodnutí, pokud nebudou vycházet z poznatků vědeckého výzkumu, monitoringu a hodnocení stavu biodiverzity a respektovat je, mohou mít na biodiverzitu nežádoucí účinek.

V oblasti právní úpravy na úseku ochrany biodiverzity se výrazně projevuje jak obsah práva mezinárodního, včetně jeho specifické části evropského unijního práva, tak i práva vnitrostátního. V mnoha zemích světa byly v průběhu 20. století zavedeny více či méně úspěšné modely ochrany přírody. Mnohé otázky ochrany biodiverzity již však vzhledem k jejich globálnímu rozměru **nelze efektivně řešit jinak než na mezinárodní úrovni** (ochrana migrujících druhů, regulace mezinárodního obchodu s ohroženými druhy, soustavy příhraničních národních parků a rezervací atd.). Od počátku 70. let byla proto přijata celá řada specializovaných celosvětových či regionálních mezinárodních mnohostranných úmluv, jejichž velmi aktivní smluvní stranou se po roce 1989 stala i ČR. Zásadním milníkem v úsilí o záchranu biodiverzity se stalo vrcholné setkání představitelů států na Summitu OSN v červnu 1992, kde byla přijata již zmíněná Rámcová úmluva OSN o biodiverzitě. Smluvní strany v Úmluvě deklarovaly, že ochrana biodiverzity je **společným zájmem lidstva**, přičemž státy jsou zodpovědné za ochranu biodiverzity a za využívání biologických zdrojů trvale udržitelným způsobem.

Na úrovni evropského unijního práva byla od konce 70. let postupně zavedena moderní legislativa v oblasti ochrany biodiverzity. Klíčovými se jeví prostředky územní a druhové ochrany v rámci Směrnice o ptácích a Směrnice o ostatních druzích a o ochraně přírodních stanovišť. Významná pro právo životního prostředí je judikatura Soudního dvora EU v oblasti ochrany biodiverzity. Od roku 1987 dodnes v této oblasti vydal více než 120 rozhodnutí, což řadí biodiverzitu spolu s otázkami ochrany vod a nakládání s odpady do skupiny nejčastějších témat, kterými se Soudní dvůr EU v oblasti ochrany životního prostředí zabývá.

Pokud jde o právo vnitrostátní, ochrana biodiverzity se realizuje v ČR, podobně jako v jiných zemích středoevropského regionu, v rámci systému práva životního prostředí na úseku ochrany přírody, přičemž obsah právní regulace výrazně ovlivnily již zmíněné prameny mezinárodního a evropského unijního práva. Projevují se zde principy nejvyšší hodnoty, komplexnosti regulace, prevence, předběžné opatrnosti, odpovědnosti původce či účasti veřejnosti.

Ústavním základem ochrany biodiverzity je čl. 7 Ústavy ČR, podle kterého je „stát povinen dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství“ a čl. 35 Listiny základních práv a svobod, přičemž klíčovým je odst. 3,

podle kterého při výkonu svých práv nesmí nikdo ohrožovat ani poškozovat mimo jiné „přírodní zdroje a druhové bohatství přírody“ nad míru stanovenou zákonem. Ochranu a zlepšování stavu druhového bohatství a ekosystémů označil v červenci 2010 ve svém nálezu č. 256/2010 Sb. **Ústavní soud ČR** za legitimní, ústavně konformní cíl, který je součástí veřejného zájmu na ochraně životního prostředí.

Z hlediska klasifikace práva podle předmětu úpravy právní prostředky ochrany biodiverzity nejsou zdaleka omezeny jen na oblast vlastní právu životního prostředí. Nalezneme je v nejrůznějších dalších odvětvích veřejného i soukromého práva.

V rámci veřejného práva jde jednak o zmíněnou právní úpravu **ústavního** základu, a dále o stěžejní oblast úpravy řady prostředků administrativně-právní regulace z oblasti **práva správního**, včetně procesních pravidel řízení. Je třeba vydvihnout dále roli prostředků **trestního práva** (kde je třeba zmínit významnou oblast trestněprávní ochrany životního prostředí v hlavě 8. trestního zákoníku), či **ekonomické nástroje** pozitivní a negativní stimulace na úseku ochrany životního prostředí.

Pokud jde o právo soukromé, jeho vztah a úlohu v ochraně biodiverzity lze spatřovat zejména v právu občanském. Platná česká právní úprava již dnes obsahuje jen velmi málo částí přírody, které nejsou předmětem vlastnického práva. Jedná se o podzemní a povrchové vody přirozeně se vyskytující v ekosystémech, dále o volně žijící živočichy, kteří se předmětem vlastnictví stávají až ulovením či odchytém, a konečně předmětem vlastnictví nejsou ani podzemní jeskyní útvary. Naopak například planě rostoucí rostliny včetně stromů a keřů jsou součástí vlastnictví k pozemkům. Výkon vlastnického práva ve vztahu k biodiverzitě je v celé řadě ustanovení platného práva omezen, přičemž zde jako základ je třeba zdůraznit čl. 11 odst. 3 Listiny, podle které „výkon vlastnictví nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.“). Za omezení výkonu vlastnického práva z důvodu nařízené ochrany biodiverzity, nebo za ekonomické ztráty způsobené na vybraném majetku taxativně vymezenými druhy ohrožených zvláště chráněných živočichů, lze podle platné právní úpravy poskytnout kompenzaci ve formě peněžní náhrady.

Z hlediska klasifikace práva podle metody právní regulace, je třeba konstatovat, že na úseku ochrany biodiverzity se jedná o kombinaci prvků veřejnoprávní metody regulace s prvky metody soukromoprávní s tím, že prvky metody veřejnoprávní regulace jednoznačně převažují.

Právní prostředky ochrany biodiverzity lze rozdělit na 1) **prostředky přímého působení**, mezi které lze zařadit administrativně-právní a sankční, tedy prostředky typu *command and control*, a 2) **prostředky nepřímého působení, rámcové**

a **doplňkové**, mezi které lze zařadit zejména koncepční, ekonomické, či dobrovolného charakteru.

Rozdíl mezi nimi lze spatřovat zejména v tom, že **prostředky přímého působení** jsou stanoveny v právu životního prostředí jako přímo ovlivňující stav biodiverzity, jsou právu vlastní a odpovídají metodám právní regulace (např. ukládání povinností, vázání výkonu činnosti na povolení, rozhodnutí o výjimce ze zakázaných činností, atd.). Lidské aktivity v území jsou v právu často **limitovány veřejným zájmem na ochraně přírody a tedy i biodiverzity**. Zde je reflektována skutečnost, že podle § 58 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. je ochrana přírody a krajiny veřejným zájmem. Zákon obsahuje několik institutů týkajících se povolování výjimek ze zákazů určitých činností. V průběhu řízení o udělení výjimky se kromě dalších zákonem stanovených podmínek posuzuje i poměr veřejného zájmu na ochraně přírody s jinými veřejnými zájmy (např. na zabezpečení ochrany zdraví, bezpečnosti dopravního provozu, ochrana před povodněmi, apod.).

Právo životního prostředí musí umět reagovat nejen na otázky zachování původních přírodních stanovišť (často bohužel již jen jejich zbytků), přes širokou škálu ochrany stanovišť přírodě blízkých (kulturní krajina, urbání krajina), ochrany v rámci jejich využívání člověkem, ale musí umět reagovat i na požadavky na aktivní péči o tato přírodní stanoviště. Je třeba formulovat nejen omezení či zákazy určitých činností narušujících přirozený vývoj ekosystémů, jako je tomu převážně dosud v českém právu. Právo životního prostředí musí být připraveno svými prostředky podporovat realizaci i aktivní péče o biodiverzitu, zejména v přírodních stanovištích podmíněných činností člověka, jako jsou např. vojenské výcvikové prostory nebo lesy či zemědělská krajina, vyžadující pravidelné extenzivní zásahy. Konečně však je třeba i počítat s právními prostředky zajištění obnovy pozměněných a narušených ekosystémů v krajině, včetně urbanizovaného prostředí, zde lze spatřovat klíčový význam územního plánování.

Z hlediska ochrany druhového bohatství přírody, jak požaduje čl. 7 Ústavy a čl. 35 odst. 3 Listiny, je třeba, aby stát vytvořil právní prostředky k realizaci vědeckých přístupů k ochraně biodiverzity *in situ*, tedy v přirozených podmínkách volné přírody, a pokud to není možné nebo účelné, k ochraně biodiverzity *ex situ*, tedy v podmínkách náhradních, umělých, vytvořených člověkem.

Silně problematické situace při řešení ochrany biodiverzity prostředky práva přináší mnohohrstevná provázanost přírodních procesů v přírodních složkách a ekosystémech, do kterých zasahuje svojí činností člověk. Klasickým příkladem je používání hnojiv na zvýšení výnosu ze zemědělské výroby a biocidních přípravků proti rostlinným a živočišným škůdcům či nepůvodním invazním druhům a nebo očkování hospodářských zvířat proti nemocem či podávání speciálních krmiv. Jedná se o činnosti obvykle v souladu se zákonem, přesto mající často negativní

dopad na populace jednotlivých druhů ohrožených volně žijících živočichů (primární otravy, či v rámci přirozeného potravního řetězce sekundární otravy predátorů při pozření zlikvidovaného škůdce či uhynulého hospodářského zvířete) či na znečištění ekosystémů (eutrofizace vodních nádrží, kontaminace podzemních vod). Tady by měl být v praxi uplatňován princip předběžné opatrnosti, což se však obvykle v ČR zatím bohužel příliš neděje.

Z hlediska prosazování právní odpovědnosti na úseku ochrany biodiverzity je klíčové prokazování původce⁵ ohrožení či poškození ekosystému, a to pro uložení povinnosti **provést nápravná opatření** (obvykle buď uvedením do původního stavu, nebo nějaké kompenzační opatření typu vytvoření náhradního biotopu). **Zastavení jednání ohrožujícího či přímo již poškozujícího** přírodu a neodkladné provedení nápravných opatření považují z hlediska ochrany biodiverzity za prioritní, jakkoliv nechci zpochybňovat represivní a preventivní charakter ukládání sankcí.

Druhou skupinu právních prostředků ochrany biodiverzity tvoří zejména prostředky koncepční, ekonomické, či dobrovolného charakteru. V platném českém právu na úseku ochrany biodiverzity představují většinou doplňkové nástroje k prostředkům přímého působení, přičemž jejich význam pro ochranu biodiverzity je, na rozdíl od jiných úseků práva životního prostředí, jako např. ochrana vod, půdy či ovzduší, dosud relativně malý, a to zejména z následujících několika důvodů:

- jednak jde stále o jejich nízký, resp. téměř nulový výskyt, zejména u ekonomických nástrojů,
- dále, a to se týká v podstatě koncepčních nástrojů na úseku ochrany biodiverzity, dosud nejsou právně závazné pro fyzické a právnické osoby, většinou zavazují pouze příslušné orgány státní správy a jejich resortní organizace,
- konečně, zejména u dobrovolně přebíraných závazků jejich využití závisí na vůli příslušného subjektu (příkladem jsou některé dohody podle zákona č. 114/1992 Sb., umožňující vybrat si způsob chování a zajistit tak šetrnější vztah k přírodě).

Přestože tato druhá skupina prostředků přímého působení nahradit až na výjimky nemůže, právě v nich spatřuji možnost nových přístupů k efektivnější ochraně biodiverzity, kterým by měla být věnována v oblasti tvorby práva *de lege ferenda* větší pozornost než dosud.

Pokud mohu učinit **hlavní závěry**:

- 1) Úbytek biodiverzity je dnes celosvětovým problémem, který se mezinárodní společnosti snaží intenzivně řešit, jelikož na stavu biodiverzity je závislá

⁵ Ve výše zmíněném příkladu z oblasti zemědělství se může jednat o problémy s určením odpovědnosti původce negativních následků, když v okruhu doletové vzdálenosti otrávených ptáků sídlí více potencionálních původců (zemědělských podniků).

kvalita nejen životního prostředí, ale i kvalita lidského života. Lze bohužel zaznamenat v současné éře globalizace všeobecnou tendenci k homogenizaci prostředí.

- 2) Právo se věnuje ochraně biodiverzity jak na úrovni vnitrostátního, tak i na úrovni práva mezinárodního a unijního; z hlediska metody právní regulace se ochrana biodiverzity projevuje jak v rovině soukromého, tak i veřejného práva, převažující metodou právní regulace je metoda veřejnoprávní, tomu odpovídají i zvolené právní prostředky.
- 3) Efektivita právní úpravy ochrany biodiverzity nezávisí však jen na vydávání právních předpisů, kde v případě ochrany biodiverzity můžeme hovořit o kvantitě, ale též na vytváření podmínek pro jejich prosazování (právními i mimo-právními prostředky). Právě v tom je největší slabina dosavadní ochrany biodiverzity, včetně ochrany právní.
- 4) Kromě práva existují i jiné prostředky ochrany biodiverzity, např. ekonomické, vědeckovýzkumné, vzdělávací, osvětové, atd., bez kterých se ochrana biodiverzity neobejde. Právo z nich však musí vycházet, a to jak při volbě vhodných právních prostředků ochrany, tak při formulaci závazných pravidel chování ve vztahu k biodiverzitě.
- 5) Z hlediska vlastností přírody, s přihlédnutím k principům nejvyšší hodnoty, prevence a předběžné opatrnosti, je *de lege ferenda* i na tomto úseku práva životního prostředí potřeba zaměřit se přednostně na řešení příčin úbytku biodiverzity, vyhodnocovat dopady návrhů koncepcí a projektů na biodiverzitu, a provádět preventivní opatření, což se jeví **účinnější a často i levnější**, než se posléze pouze snažit zmírňovat či zastavovat a odstraňovat negativní důsledky lidské činnosti.



Mateřským pracovištěm Vojtěcha Stejskala je Katedra práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. V roce 2011 obhájil na vědecké radě PFUK v Praze habilitační práci na téma Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. S účinností od 1. června 2011 byl jmenován Jeho Magnificencí rektorem UK v Praze docentem pro obor právo životního prostředí. Dále působí též na Zemědělské fakultě JU v Českých Budějovicích, kde v roce 2007 založil a vyučuje dodnes na Katedře biologických disciplín předměty týkající se právní úpravy ochrany přírody a péče o biodiverzitu a právní úpravy nakládání se zájmovými organismy.



PRÁVNÍ PROBLEMATIKA OCHRANY BIODIVERZITY

JUDr. Jiří Zicha, Ph.D.

Předmluva

Tato publikace vychází ze stejnojmenné doktorské dizertační práce, kterou jsem pod vedením prof. JUDr. Milana Damohorského, DrSc. na katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze dokončil v září roku 2010 a v prosinci téhož roku obhájil. Zejména z kapacitních důvodů je oproti ní v některých kapitolách poněkud stručnější (výrazně byla zestručněna kapitola věnovaná mořským ekosystémům), zcela byla vypuštěna kapitola věnovaná subjektům práva ochrany biodiverzity, pasáže věnované vybraným aspektům problematiky v právu Evropské unie a vnitrostátní právní úpravě České republiky a Švédska a také závěrečné shrnutí a seznam použitých zkratek. Na druhou stranu je práce aktualizována k dubnu roku 2011 a doplněna tak zejména o závěry velmi významného 10. zasedání Konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti v japonské Nagoji, kterého jsem měl možnost se zúčastnit právě v době mezi dokončením a obhájením své dizertace.

Tématem 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 býti téma uchopeno. Jelikož se jedná o práci právníckou, 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, případně regionální organizace, a to jednak svými vlastními normami, ale i způsobem, jakým naplňují závazky vyplývající pro ně z práva mezinárodního.

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 a dalších souvisejících informací v kontextu jednak jednotlivých úrovní biodiverzity, dále pak v kontextu některých vybraných věcných a právních souvislostí.

Rád bych touto cestou také poděkoval prof. JUDr. Milanovi Damohorskému, DrSc. a ostatním kolegům z katedry práva životního prostředí PF UK, zejména doc. JUDr. Vojtěchovi Stejskalovi, Ph.D. a JUDr. Karolíně Žákovské, Ph.D. Můj velký dík 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.

1. 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

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.

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 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

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.

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/>

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 veřejností.

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
- mezi druhy – **druhovú 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,¹⁰ popsal ve svém díle *Systema Naturae* v roce 1758 přibližně 12 tisíc druhů. Do současnosti vědci popsali přibližně 2 milióny druhů (ročně je vědecky popsáno přibližně 15 tisíc druhů, nárůst nově popsaných 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 Světovým svazem ochrany přírody (*International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources*, IUCN).
 - taxonomická diverzita (*taxic diversity*) bere v úvahu i vzájemné vztahy mezi jednotlivými druhy (např. ostrov s výskytem dvou druhů ptáků a jedním

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.

¹⁰ Věda zabývající se rozdělením organismů (taxonů) podle určitých pravidel do jednotlivých hierarchicky uspořádaných kategorií (z řeckých slov *taxis* – uspořádání a *nomos* – zákon).

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.¹¹ Ekosystém je definován článkem 2 CBD¹² jako „dynamický komplex společenstev mikroorganismů, rostlin a živočichů a jejich neživého prostředí působící ve vzájemných vazbách jako funkční jednotka“.

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, o kterém bude pojednáno níže.

1.1. Důvody pro ochranu biodiverzity

Jak už bylo zmíněno, o biodiverzitě, respektive její ochraně,¹³ se začalo hovořit až v polovině 80. let 20. století. Bez ohledu na pojmenování však biodiverzita

¹¹ Primack R. B., Kindlmann P., Jersáková J.: Biologické principy ochrany přírody, Portál, Praha 2001, s. 24-25.

¹² Definici druhu čl. 2 CBD neobsahuje, ve vztahu ke genům jsou definovány pojmy „genetický materiál“ a „genetický zdroj“ (podrobněji níže).

¹³ 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);

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*,¹⁴ 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 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 křídý a terciéru, příčina se přisuzuje dopadu velkého kosmického tělesa. Žádná z těchto událostí včetně té nejohroživější (permské vymírání), při které zůstalo jenom 5% biologických druhů, neznamenal úplný zánik pozemského života. Naopak – v následném období vždy došlo k rozvoji nových velkých skupin organismů.¹⁵

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

k tomu viz Ministerstvo životního prostředí: Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky, Praha, 2005, s. 15.

¹⁴ 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 navrhli 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 Čílek V.: Antropocén, Vesmír 2/2002, s. 67.

¹⁵ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 118–122, 241–242.

úbytek, než který by byl přirozený podle údajů získaných studiem fosilií, přičemž podle jiných odhadů může být roční úbytek až 150 tisíc druhů.¹⁶ 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.¹⁷ 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 kterémkoli jiném světadílu trpí ekosystémy Evropy roztříštěností 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.¹⁸ 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 podmačení 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).¹⁹ 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 zá-

¹⁶ Hunter D., Salzman J., Zaelke D.: International Environmental Law and Policy, Foundation Press, New York, 2007, s. 1-27.

¹⁷ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 244.

¹⁸ 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.

¹⁹ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 10-15.

jmu 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, národní parku, zahrnujícím člověka i zvěř, vše v divokosti a čerstvosti jejich přirozené krásy“. Dne 20. 4. téhož roku podepsal prezident Andrew Jackson zákon o ochranné rezervaci *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 podmínek, že bude nezcizitelně sloužit veřejnosti k odechu a rekreaci“.²⁰ 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“.²¹ 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 Skalistých 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,²² 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.²³

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

²⁰ Wikipedia: National Park; http://en.wikipedia.org/wiki/National_park

²¹ Haines A. L.: *Yellowstone National Park – Its Exploration and Establishment*, U.S. Department of the Interior, National Park Service, Washington, 1974

²² Zákon SNR č. 11/1948 Zb. o Tatranskom národnom parku zo dňa 18. decembra 1948 s účinnosťou od 1. januára 1949

²³ 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.

chráněných území menšího rozsahu osvěcenými 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 krásném shromáždění... zachovati míníme a neposkrvněné věčně je míti“, jsou patrné estetické pohnutky panovníkovi.

Ke zmíněným ctnostným důvodům ve vztahu k územím brzy přibýly důvody 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.²⁴ 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, uzavřená v roce 1900 v Londýně mezi koloniálními mocnostmi (Velkou Británií, Francií, Itálií, Španělskem a Portugalskem).²⁵

Potřeba zachování biologické rozmanitosti byla a je uznávána v mnoha oblastech světa po staletí zejména jakožto součást **náboženských a filozofických** učen

²⁴ 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.

²⁵ Sands P., *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2003, s. 27-28.

různých kultur, příroda v její divoké podobě bývá také chápána jako významný prvek v morálním a duchovním vývoji lidstva.²⁶ 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 vybití celých populací živočichů a rostlin,²⁷ a to jsou důvody **etické**.

Všechny uvedené důvody platí i dnes, o více než sto let později od přijetí prvních mezinárodních norem na ochranu přírody, čehož dokladem je CBD, která ve své 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.²⁸ Život na Zemi je součástí dynamické

²⁶ 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, Englewood 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.

²⁷ 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 tuleně či velryby a zabíjením jiných zvířat, např. prasat na jatkách, často velmi „nehumánním“ způsobem.

²⁸ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 242-243.

ho, 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 neoceněné. 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 biliónů USD ročně, přičemž celkový výstup všech ekonomik činí přibližně 18 biliónů USD ročně.²⁹ Ačkoli metodologie uvedené studie se stala předmětem kritiky, význam ekosystémových služeb je mimo jakoukoli pochybnost.³⁰ 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.³¹

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),³² jehož cílem bylo položení vědeckého základu pro aktivity potřebné ke zvýšení ochrany a udržitelného využívání ekosystémů, potažmo biodiverzity jako celku a jejich přínosů k naplňování lidských potřeb. Hodnocení přineslo celou řadu poznatků, mezi klíčové závěry týkající se biodiverzity³³ patří konstatování, že biodiverzita přináší lidem prospěch nejen z hlediska materiálního zabezpečení a živobytí, ale přispívá

²⁹ Costanza R. et al.: The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital, *Nature* 387 (15 May 1997), s. 253-260.

³⁰ Hunter D., Salzman J., Zaelke D.: *International Environmental Law and Policy* (third edition), Foundation Press, New York, 2007, s. 9-11.

³¹ 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.

³² 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.

³³ *Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – Biodiversity Synthesis*, World Resources Institute, Washington, 2005, Key Messages, s. vi.

k bezpečnosti, resilienci,³⁴ společenským vztahům, zdraví a svobodě volby a konání. Změny v biodiverzitě způsobené lidskými aktivitami však byly v posledních 50 letech rychlejší než kdykoli před tím v lidských dějinách a příčiny změn, které vedou ke ztrátě biodiverzity a ke změnám v ekosystémových službách jsou ustavičné, nevykazují známky poklesu, spíše nabývají na intenzitě. MA dále konstatuje, že během posledního století přinesly přeměna přírodních ekosystémů na lidmi ovládané ekosystémy a exploatace biodiverzity užitky mnoha lidem; zároveň ale tyto užitky byly dosaženy za vzrůstajících nákladů v podobě ztrát na biodiverzitu, 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. A také uvádí, že nejvýznamějšími příčinami ztrát na biodiverzitu a změn ekosystémových služeb jsou přeměna přírodních stanovišť, klimatická změna, invazivní druhy, nadměrné využívání zdrojů a znečištění.

1.2 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.³⁵ 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*,³⁶ J. M. Diamond hovoří o „ďábelském 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

³⁴ 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“.

³⁵ 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.

³⁶ 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.

koně (čtyři jezdci apokalypsy jedou na koních, *four horsemen*) a HIPPO pro něj znamená ničení stanovišť (*Habitat destruction*), invazní druhy (*Invasive species*), znečištění (*Pollution*), růst lidské populace (*Population*) a nadměrné využívání zdrojů (*Overharvesting*).³⁷ 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.³⁸

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 lesy, 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.³⁹ Typ a kvalita přírodních stanovišť je určo-

³⁷ 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 ďábla, zato jen 28% v evoluci.

³⁸ 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).

³⁹ *Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – Biodiversity Synthesis*, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9.

jící také pro existenci jednotlivých druhů živočichů a rostlin i jejich rozmanitosti na úrovni genetické. Jak vyplývá z dalších kapitol, 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.⁴⁰ 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).⁴¹ 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 ochrannářského zájmu a úvah, a naopak klimatologové se příliš nezajímali o otázky ochrany biodiverzity. V souvislosti se silící 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 jiného také s biodiverzitou, jejími projevy, službami, které poskytuje či nástroji na její ochranu.

⁴⁰ 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/>.

⁴¹ 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/>.

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.⁴² 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).⁴³ 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.⁴⁴ Pokud jde o druhy, ty zřejmě mají tři možnosti, jak na změnu podnebí reagovat. První je změnit lokality v rámci areálu rozšíření

⁴² 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.

⁴³ 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

⁴⁴ 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 semi-aridními oblastmi nebo oblastmi vystavenými záplavám, suchu či rozšiřování pouště a rozvojové země s křehkými horskými ekosystémy jsou zvláště citlivé na nepříznivé účinky změny klimatu“.

(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.⁴⁵ Sternova zpráva uvádí, že po oteplení o 2 °C bude možným vyhynutím ohroženo 15 až 40% druhů.⁴⁶ 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.⁴⁷ 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)⁴⁸ jsou další z hrozeb a příčin poklesu biodiverzity. Záměrné nebo nechťené stěhování rostlin a živočichů (neboli antropogenní přenos taxonů přes hranice biogeografických oblastí) provází činnost člověka už po staletí.⁴⁹ Masivní nárůst

⁴⁵ 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.

⁴⁶ 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

⁴⁷ 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

⁴⁸ Podrobněji k terminologii i dalším souvislostem viz kapitola 4.2.3.

⁴⁹ 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

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 rybářství) 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.⁵⁰ Těchto dopadů nejsou ušetřeny ani Evropa, na jejímž území je detekována přítomnost 10 961 nepůvodních druhů, z nichž 10 až 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.⁵¹ V české přírodě se v roce 2005 vyskytovalo 1378 nepůvodních zplňujících a zdomácnujících druhů rostlin, což je třetina celé české flóry, devadesát z nich je hodnoceno jako invazivní druhy, často nevratně poškozující společenstva, 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.⁵²

20. století stal britský zoolog a ekolog Charles Sutherland Elton, intenzivní zkoumání invazí přinesla však až 80. léta 20. století.

⁵⁰ 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

⁵¹ 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/>.

⁵² 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

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 tropických 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.⁵³ 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 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.⁵⁴ Podle MA je jako velmi vysoký hodnocen dopad znečištění na travinové 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

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.

⁵³ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9.

⁵⁴ 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.

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.⁵⁵

1.3 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.⁵⁶ 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 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

⁵⁵ 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).

⁵⁶ 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.

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. 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 1972⁵⁷ a dalších devět vrcholných celosvětových jednání mezi lety 1992 a 2002, respektive osm deklarací a strategií celosvětového významu přijatých mezi léty 1980 a 2000.⁵⁸ Ve vztahu k ochraně biodiverzity je namísto 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 nejhorší znečišťovatel“. Každodenní boj o přežití často vede lidi k neudržitelnému způsobu využívání půdy a jiných zdrojů, jejichž degradace chudobu nadále prohlubuje a rotáčí 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.⁵⁹ Přestože podle Indexu lidského roz-

⁵⁷ 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 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.

⁵⁸ *Ecosystems and Human Well-being – A Framework for Assessment*, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 31

⁵⁹ 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/ldb/>.

voje (*Human Development Index*, HDI)⁶⁰ 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 (*Millennium Summit*), jehož závěrečná deklarace (*United Nations Millennium Declaration*) stanovila osm Rozvojových cílů tisíciletí (*Millennium Development 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“.⁶¹

Obdobnou politickou deklarací, 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.⁶² 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.⁶³ 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 vytýčeny čtyři strategické cíle, a sice že 1. CBD bude plnit vůdčí roli v mezinárodních otázkách týkajících se

⁶⁰ HDI je vypočítáván na základě tří kategorií faktorů (lidského zdraví, úrovně vzdělanosti a hmotné životní úrovně) a je od roku 1990 každoročně zveřejňován 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/>.

⁶¹ Viz <http://www.un.org/millenniumgoals/>.

⁶² Presidency Conclusions – Göteborg, 15 and 16 June 2001.

⁶³ CBD COP 6: Decision VI/26 – Strategic Plan for the Convention on Biological Diversity.

biodiverzity, 2. smluvní strany zlepšit 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 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*),⁶⁴ a dále založení iniciativy Odpočítávání do 2010 (*Countdown 2010*).⁶⁵ 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,⁶⁶ státy Jižní Ameriky dospěly ke stejnému závěru v květnu v Limě.⁶⁷ Na celosvětové úrovni je zhodnocení nedosažení tohoto cíle již zanalyzováno⁶⁸ a bylo 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

⁶⁴ European Commission: EU Biodiversity Policy Development – Malahide Conference 2004, http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/policy/policy_dev_en.htm

⁶⁵ Viz <http://www.countdown2010.org/>

⁶⁶ 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.

⁶⁷ K vývoji Cíle 2010 viz <http://www.countdown2010.net/biodiversity/the-2010-biodiversity-target>.

⁶⁸ Secretariat of the Convention on Biological Diversity: Global Biodiversity Outlook 3, Montreal, 2010.

bylo současně konstatováno, 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. 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 libivých, zato reálných a účelných? A jaké by tyto cíle měly být? O nástin odpovědi na tuto poslední otázku se z pohledu práva ve vztahu k biodiverzitě v následujících kapiolách alespoň pokusíme.

Podmínkou hodnocení jakéhokoli stanoveného cíle je jeho **měřitelnost**. Tváří v tvář problému poklesu biodiverzity se střetávají dva přístupy, které jsou každý sám o sobě pravdivý. Na jedné straně, v kontextu vnitřní, nevýčíslitelné hodnoty (*intrinsic value*) každé formy života, tedy i jeho rozmanitosti jako celku platí, že „to, co je důležité, nelze spočítat“,⁶⁹ 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“.⁷⁰ 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.⁷¹ Množství, kvalita, zpracování a interpretace dat jsou však obvykle

⁶⁹ To, co je důležité, nelze spočítat – Projev exprezidenta ČR Václava Havla na konferenci SEYS v pražském Obecním domě 22. února, Lidové noviny, 24. 2. 2006.

⁷⁰ You can't manage what you can't measure – Sustainable Europe Research Institute (SERI): How to measure Europe's resource use, An analysis for Friends of the Earth Europe, Wien, June 2009.

⁷¹ 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 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

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, součástí 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.⁷² 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. 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.⁷³

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/>.

⁷² 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).

⁷³ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 300-309.

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,⁷⁴ 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).⁷⁵ 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). Ekologie⁷⁶ 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 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*).

⁷⁴ Viz např. Primack R. B., Kindlmann P., Jersáková J.: Biologické principy ochrany přírody, Portál, Praha 2001, s. 32-34.

⁷⁵ 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.

⁷⁶ 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.

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.⁷⁷ 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.⁷⁸ 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 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 2001⁷⁹ 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 člán-

⁷⁷ 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.

⁷⁸ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 18-21.

⁷⁹ 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.

kem 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.⁸⁰ Právě v souvislosti s přijetím Cíle 2010 rozhodla CBD COP 7 v roce 2004 ve strategickém plánu⁸¹ 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.⁸² 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 obyvatel), stav přístupu a sdílení přínosů (genetických zdrojů) a stav přenosu zdrojů (rozvoje a technologií).⁸³ Organizace a agentury, které se podílejí na práci týkající se těchto indikátorů jsou sdruženy v Partnersství pro indikátory biodiverzity (*2010 Biodiversity Indicators Partnership*).⁸⁴ 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 2010.⁸⁵

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,

⁸⁰ GBO 1, Chapter 6 – Outlook, National level indicators of biodiversity; <http://www.cbd.int/gbo1/chap-06.shtml>.

⁸¹ CBD COP 7: Decision VII/30 – Strategic Plan – future evaluation of progress.

⁸² 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.

⁸³ Jejich úplný přehled viz CBD: Indicators, <http://www.cbd.int/2010-target/framework/indicators.shtml>.

⁸⁴ 2010 Biodiversity Indicators Partnership; <http://www.twentyten.net/>.

⁸⁵ 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

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.⁸⁶

1.4 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 úprav.⁸⁷ **Územní** (územně orientovaný) přístup je založen 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.⁸⁸ 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%.⁸⁹ 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 spole-

⁸⁶ 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“.

⁸⁷ Podrobněji viz kapitola 4.2.

⁸⁸ 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*).

⁸⁹ 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>.

čerstvých druhů, jejich neživého prostředí a vazeb mezi nimi.⁹⁰ 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 přilehlé 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 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).⁹¹

Tyto tři uvedené přístupy se samozřejmě vzájemně nevylučují, ale měly by naopak vzájemně podporovat a doplňovat, jelikož každý z nich má své klady i záporny. 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 záporem však je, že ochrana

⁹⁰ 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 již 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/>.

⁹¹ Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 39–43, Žáková K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Prameny a nové proudy právní vědy, sv. 45, Praha, 2010, s. 184–189.

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.⁹² Z hlediska struktury biodiverzity (genetické, druhové a ekosystémové) je pak evidentním záporem 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 úrovní nižší. 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*.⁹³ 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,⁹⁴ 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.⁹⁵ Zahrnuje především ochranu druhů

⁹² 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 Čerovský 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., Mackovčin P.: Chráněná území ve světě – Analýza nákladů a přínosů, Ochrana přírody č. 5/2008, s. 28-31.

⁹³ 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“).

⁹⁴ „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...”

⁹⁵ „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,

v zoologických a botanických zahradách, arboretech, genových bankách, sbírkách mikroorganismů a dalších zařízení pro uchovávání genetického materiálu.⁹⁶

2. 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 problematické 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.⁹⁷ Možná nejproblematictější

aby přežila, nebo se zbývající jedinci nacházejí mimo chráněné území – v takovém případě je jediným způsobem záchranu udržování jedinců v umělých podmínkách, tedy *ex situ*; ochrana *in situ* je tedy zcela klíčová pro přežití druhů, které je obtížné chovat v zajetí).

⁹⁶ 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.

⁹⁷ Kombinaci významných faktorů, které je nezbytné zohlednit při ochraně biodiverzity *in situ* ukazuje článek 8 CBD, když stanoví (nutno říci, že nepřilíší 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*.

stránkou pramenů práva týkajících se biodiverzity je právě to, do jaké míry jsou schopny se vypořádat s touto provázaností.⁹⁸

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,⁹⁹ „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“.¹⁰⁰

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“.¹⁰¹ Odvrácenou stranou 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,¹⁰² především je však jejich nadužíváním oslabován závazek států dospět ke kompromisu v podobě právně závazných do-

⁹⁸ Jako poměrně zdařilá v tomto smyslu působí Dohoda Asociace národů jihovýchodní Asie o ochraně přírody a přírodních zdrojů, 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.

⁹⁹ 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.

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

¹⁰¹ Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 62 a Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Prameny a nové proudy právní vědy, sv. 45, Praha, 2010, s. 217; někdy může jeden dokument postupně naplnit všechny tyto funkce – jako příklad lze uvést Bonnské směrnice týkající se přístupu ke genetickým zdrojům a spravedlivého a rovnocenného rozdělování přínosů plynoucích z jejich využívání (podrobněji viz kapitola 4.3).

¹⁰² To platí především dokumenty ze Stockholmu 1972 a Rio de Janeiro 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).

kumentů. Skutečnost, že dojde k uzavření mezinárodní úmluvy, však sama o sobě vznik pravidla *hard law* neznamená. 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*.¹⁰³

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 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 ochrannářským úmluv,¹⁰⁴ 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*),¹⁰⁵ Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (*Convention on the Conservation of Migratory Species*

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

¹⁰⁴ Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Prameny a nové proudy právní vědy, sv. 45, Praha, 2010, s. 70.

¹⁰⁵ 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/>.

of Wild Animals, CMS) neboli Borská úmluva (*Bonn Convention*),¹⁰⁶ 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)¹⁰⁷ 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).¹⁰⁸ 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, 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 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“,¹⁰⁹ 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

¹⁰⁶ 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/>.

¹⁰⁷ 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/>.

¹⁰⁸ 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/>.

¹⁰⁹ 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.

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“.¹¹⁰

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),¹¹¹ 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).¹¹²

Vedle uvedených několika málo úmluv celosvětového významu existují desítky až stovky mezinárodních úmluv a dalších pramenů práva v jednotlivých **regionech** a na jednotlivých kontinentech.¹¹³ Úmluvy a další normy upravující re-

¹¹⁰ 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 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>

¹¹¹ 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

¹¹² 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/>

¹¹³ 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

žim 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*),¹¹⁴ Dohoda Sdružení národů jihovýchodní Asie o ochraně přírody a přírodních zdrojů (*Association Of South East Asian Nations Agreement On The Conservation Of Nature And Natural Resources*),¹¹⁵ Úmluva o ochraně přírody a zachování divoké fauny a flóry na západní polokouli (*Convention on Nature Protection and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere*).¹¹⁶ 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*),¹¹⁷ v prostoru Evropské unie lze za nejdůležitější prameny práva považovat směrnici Rady 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků, respektive stejnojmennou směrnicí Evropského

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.

¹¹⁴ 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 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>.

¹¹⁵ 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>.

¹¹⁶ 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 naraťifikovaly; <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/c-8.html>.

¹¹⁷ 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 Ázerbajdžánu 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>.

parlamentu a Rady 2009/147/ES (směrnice o ptácích),¹¹⁸ a směrnici Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích).¹¹⁹

2.1 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 neostře 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*).¹²⁰

2.1.1 Mořské ekosystémy

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,

¹¹⁸ 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.

¹¹⁹ 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.

¹²⁰ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005.

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 nezadají s bohatstvím korálových útesů v mělkých tropických vodách. 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.

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 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 určitě 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 obvyčejové 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,¹²¹ 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. 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. 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 hlubo-

¹²¹ „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, ...“

komořské 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.¹²² 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.¹²³ Pokud jde o CBD, její článek 22 odst. 2 uvádí, že „smluvní strany provádějí tuto Úmluvu ve vztahu k mořskému prostředí v souladu s právy a povinnostmi států vyplývajících z mořského práva“. Ochrana mořské biodiverzity, společně s ochranou biodiverzity pobřežní je v rámci CBD věnována pozornost prostřednictvím 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 madátem (*Jakarta Mandate*)¹²⁴ 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 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.¹²⁵

¹²² 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.

¹²³ Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Prameny a nové proudy právní vědy, sv. 45, Praha, 2010, s. 29-33, 41-43, 64; 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.

¹²⁴ CBD COP 2: Decision II/10 – Conservation and sustainable use of marine and coastal biological diversity.

¹²⁵ Viz rozhodnutí CBD COP IV/5 – Conservation and sustainable use of marine and coastal biologi-

Přestože článek 192, uvozující část XII UNCLOS nazvanou Ochrana a uchování 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 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.¹²⁶ Z jiných pramenů však vyplývají poněkud odlišné závěry.

Již z názvu a následně i ze souhrnu poměrně detailní zprávy Budoucí oceány – oteplování, vzestup, okyselování¹²⁷ 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

cal 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

¹²⁶ 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.

¹²⁷ 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.

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 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.

Pokud jde o **znečištění**,¹²⁸ lze 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*).¹²⁹

Rybolov, jakožto nejvýznamější příčina ohrožení mořských ekosystémů je regulován zejména prostřednictvím druhového přístupu, což je dáno jednak historickým vývojem, 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.¹³⁰ Regulace rybolovu se liší pro jednotlivé typy mořských prostorů, přičemž 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

¹²⁸ 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“.

¹²⁹ Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 415-448; jedním z druhů znečištění, který nabývá na objemu a závažnosti jsou plasty – podle vědeckých odhadů se jen v Tichém oceánu vznáší přes 100 miliard tun umělohmotného odpadu, který tvoří dvě proměnlivé „skvrny“ (jedna mezi Havajskými ostrovy a pobřežím USA, druhá blíže k pobřeží Japonska), kousky 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 vrací zpět k člověku.

¹³⁰ Podrobněji viz kapitola 2.2 věnovaná druhové ochraně.

jsou vytvářena rybářskými organizacemi pro jednotlivé regiony, ty však ani zdaleka nepokrývají světový oceán v celé jeho rozloze. 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 týkající 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*)¹³¹ je moderní mezinárodní úmluvou, která se snaží účinně reagovat na kritickou situaci, v níž se na konci 20. století ocitl světový rybolov, a to zejména prostřednictvím zakotvení principu předběžné opatrnosti a ekosystémového přístupu.¹³²

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**. Vyhlašování mořských chráněných území s komplexnějšími ochrannými podmínkami samo o sobě degradaci mořských ekosystémů nezabrání, jakožto další „ingredience do nástrojo-

¹³¹ 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.

¹³² 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 obecně zmíněn 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; podrobněji viz Žáková K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Prameny a nové proudy právní vědy, sv. 45, Praha, 2010, s. 78-81, 183-189.

vého 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.¹³³ Podle některých doporučení by mělo být zahrnuto do ekologicky reprezentativních a efektivně spravovaných chráněných území alepoň 20 – 30% rozlohy oceánu, přičemž zvláštní potřebu zvýšené ochrany vyžadují korálové útesy a oblasti, které jsou významné pro vývoj rybích populací.¹³⁴ Samotná rozloha není všehpřijímající údaj, ale přece jenom naznačuje, že možnosti využití tohoto nástroje ochrany biodiverzity jsou ve vztahu k mořským ekosystémům zatím nevyužité.

2.1.2 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 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

¹³³ UNEP-WCMC: State of the world's protected areas – an annual review of global conservation progress, UNEP-WCMC 2008, Cambridge; s. 17-19.

¹³⁴ 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.

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“.¹³⁵ 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 nejjevidentnější 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 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).¹³⁶

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

¹³⁵ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 54.

¹³⁶ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9.

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.¹³⁷ 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 International Importance, Ramsar List*).¹³⁸ 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“.¹³⁹ 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*).¹⁴⁰ 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 smluvními stranám. Zřejmě na základě inspirace WHC a jejího Seznamu světového dědictví

¹³⁷ 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.

¹³⁸ 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.

¹³⁹ Články 2 odst. 6, 3 odst. 1 a 2, 4 odst. 1 Ramsarské úmluvy.

¹⁴⁰ Zatím bylo vymezeno 12 bilaterálních a 1 trilaterální přeshraniční mokřad (ten i na území ČR).

v ohrožení byl v roce 1990 na COP 4 konané ve švýcarském Montreux iniciován vznik Seznamu ohrožených mokřadů (*Montreux Record*),¹⁴¹ 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. 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).¹⁴²

Ze stávajícího platného právního rámce tedy plyne, že udržitelné využívání a ochrana probřežních 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.

2.1.3 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 nemá „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.¹⁴³ Pro účely Ekosystémového hodnocení milénia byla použita definice

¹⁴¹ 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.

¹⁴² 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_.

¹⁴³ Podle článku 46, písm b) UNCLOS „souostroví znamená skupinu ostrovů, včetně částí ostrovů, vzájemně spojených vodami a jinými přírodními útvarů, 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

ostrova, jakožto „země, obklopené vodou, s vysokým poměrem pobřeží k vnitrozemí“, stanovená Sdružením malých ostrovních států (*Alliance of Small Island States*, AOSIS).¹⁴⁴ 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.¹⁴⁵ 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.¹⁴⁶ Izolovanost 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.¹⁴⁷ 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).¹⁴⁸

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 uskutečně-

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).

¹⁴⁴ 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.

¹⁴⁵ 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.

¹⁴⁶ 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.

¹⁴⁷ 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 Seychely, 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/>.

¹⁴⁸ 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.

ná Konference OSN o udržitelném rozvoji malých ostrovních rozvojových států přijala dokument nazvaný Barbadoský akční program (*Barbados Programme of Action*, BPoA),¹⁴⁹ 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*),¹⁵⁰ obsahujícího v rámci jedenácti stanovených cílů a sedmi oblastí téměř padesát aktivit, kterým by smluvní strany měly věnovat pozornost. Na COP 9 v roce 2008 pak došlo k ustavení Globálního ostrovního partnerství (*Global Island Partnership*, GLISPA)¹⁵¹ 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 2012.¹⁵²

2.1.4 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).¹⁵³ Polární ekosystémy se

¹⁴⁹ 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).

¹⁵⁰ Příloha Rozhodnutí VIII/1 (CBD COP 8: Decision VIII/I – Island biodiversity).

¹⁵¹ CBD: Global Island Partnership (GLISPA), <http://www.cbd.int/island/glispa.shtml>

¹⁵² Podrobněji viz CBD: Island Biodiversity, <http://www.cbd.int/island/>.

¹⁵³ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 55; Millennium Ecosystem Assessment:

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.

Arktida¹⁵⁴ bývá obvykle vymezována jako oblast na sever od severního polárního kruhu (66°32' severní šířky), nebo jako oblast na severní polokouli, v níž průměrná 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 až 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.¹⁵⁵ Z hlediska práva je oblast Arktidy tvořena pevninským nebo mořských teritoriím spadajícím pod suverénní práva osmi států (Kanady, USA, Islandu, Dánska, Švédska, Norska, Finska a Ruska) a oblastmi za hranicí 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.¹⁵⁶ Z iniciativy Finska zahájily uvedené země v září

Ecosystems and Human Well-being – Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9.

¹⁵⁴ 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>

¹⁵⁵ 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. Mender 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 biodiversity viz Arctic Biodiversity Trends 2010 – Selected indicators of change, CAFF International Secretariat, Akureyri, Iceland, May 2010, <http://www.arcticbiodiversity.is/>

¹⁵⁶ CBD se tématu Arktidy zatím nijak nevěnuje (údajně kvůli odporu rozvojových zemí), zástupci severovýchodních zemí však na význam problematiky na jejich fórech příležitostně upozorňují, obdobná

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),¹⁵⁷ ve které kromě členských států mají statut stálých účastníků zástupci organizací domorodých obyvatel, některé další nevládní organizace mají statut pozorovatelů.¹⁵⁸ 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.¹⁵⁹ V rámci AC působí šest pracovních skupin,¹⁶⁰ 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 ze-

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).

¹⁵⁷ 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/>

¹⁵⁸ 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.

¹⁵⁹ 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

¹⁶⁰ 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)

jména odpovídajícím způsobem zohledňovat arktické ekosystémy. Místem, kde je možné v tomto směru hledat inspiraci, se stala Antarktida.¹⁶¹

Antarktida¹⁶² byla přibližně po dvou stoletích od svého objevení a jednoho století trvajících sporů o územní nároky prohlášena za „přírodní rezervaci, zasvěcenou míru a vědě“,¹⁶³ přičemž již více než půlstoletí slouží jako laboratoř nejen pro přírodovědce,¹⁶⁴ 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).¹⁶⁵ Za součást ATS není považována Úmluva o regulaci činností

¹⁶¹ 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*, Reciel, vol. 17, Blackwell Publishing Ltd., 2008, s. 14-26

¹⁶² Pojmenování Antarktida znamená „naproti Arktidě“. Antarktický kontinent zabírá plochu 14 mil. km², jakožto největší světový rezervár 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 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>

¹⁶³ 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 objevování 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

¹⁶⁴ 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 – koryšci, obratlovci (ryby, kytovci, tuleni, rypouši), bezobratlí (plankton, hlavonožci, ostnokožci) či mořští ptáci (raci, buřňáci, 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).

¹⁶⁵ 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://>

týkajících se antarktických nerostných zdrojů (*Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities*, CRAMRA), která nevstoupila v platnost.¹⁶⁶

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.¹⁶⁷ Pro ochranu šesti druhů tuleňů nacházejících se na moři byla v roce 1972 přijata CCAS (na tuleň nacházející se na pevnině se nadále

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.

¹⁶⁶ 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.

¹⁶⁷ 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.

vztahovala Dohodnutá opatření). Nárůst průmyslového rybolovu v předchozích dekádách 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 Organizace OSN pro výživu a zemědělství (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*, FAO) a v roce 1980 tak mohlo 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 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 dekád. 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 nejkomplexnější 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.¹⁶⁸

ATS tak ve stávající podobě skýtá poměrně dostatečné záruky zachování prostředí Antarktidy v téměř nedotčené podobě, tvořící čtvrtinu světové divočiny (*wilderness*),¹⁶⁹ 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.¹⁷⁰ Gordickým uzlem, který oba polární regiony svazuje, a o jehož rozetnutí panují pochybnosti, nadále zůstává státní suverenity a od ní se odvíjející územní nároky.¹⁷¹ 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.¹⁷² 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 orga-

¹⁶⁸ 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.

¹⁶⁹ K tématu divočiny viz kapitola 2.1.7.

¹⁷⁰ Sands P.: Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 711, 730, 900.

¹⁷¹ Jabour J., Weber M.: Is it Time to Cut the Gordian Knot of Polar Sovereignty?, Receil, vol. 17, Blackwell Publishing Ltd., 2008, s. 27-40.

¹⁷² 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?, Receil, vol. 17, Blackwell Publishing Ltd., 2008, s. 41-55.

nismů, proto bude nezbytné zpřesnění režimu i pro tyto aktivity.¹⁷³ V úvodu této kapitoly bylo zmíněno, že nejzávažnější hrozbou obou polárních ekosystémů je změna klimatu – jejich osud tedy bude velmi záležet také na výsledcích dalších jednání UNFCCC.

2.1.5 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).¹⁷⁴

U pobřežních ekosystémů bylo zdůrazněno, že podle výsledků Ekosystémového hodnocení milénia jsou v současnosti těmi nejohroženějšími. Vnitrozemské vodní ekosystémy mají k pobřežním 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 ohrožení. Podle MA se za vnitrozemské vodní ekosystémy považují „stálá vodní tělesa ve vnitrozemí, nikoli v pobřežních zónách, a oblastí, 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

¹⁷³ Podrobněji viz kapitola 3.1.

¹⁷⁴ CBD: Inland Waters Biodiversity – Why is it Important?, <http://www.cbd.int/waters/importance/>.

(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.¹⁷⁵

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 nástroje 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.¹⁷⁶

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 hydroelektrárn s přeshraničními dopady, v roce 1929 řešil Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti (předchůdce Mezinárodního soudního dvora, *International Court of Justice*, 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

¹⁷⁵ 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.

¹⁷⁶ 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.

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.¹⁷⁷ V návaznosti na tento vývoj a díky dvacetiletému kodifikačnímu úsilí Komise pro mezinárodní právo (*International Law Commission, ILC*)¹⁷⁸ 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*),¹⁷⁹ 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.¹⁸⁰ Její vstup 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).¹⁸¹ V roce 1978 byla přijata Dohoda o kvalitě vody Velkých

¹⁷⁷ Přehled některých významných sporů viz FAO: Summary of Decisions by International Tribunals Including Arbitral Awards, <http://www.fao.org/docrep/005/w9549e/w9549e07.htm>.

¹⁷⁸ ILC byla ustavena na základě rezoluce Valného shromáždění OSN č. 174 (II) ze dne 21. 11. 1947; viz <http://www.un.org/law/ilc/>.

¹⁷⁹ 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.

¹⁸⁰ Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 459-468.

¹⁸¹ Již v roce 1874 navrhla Kanada výstavbu přehrady za účelem zlepšení plavebních podmínek na řece

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.¹⁸² V roce 1978 byla s cílem podpořit „harmonický rozvoj amazonského regionu a umožnit rovnoměrnou dělbu přínosů takového rozvoje mezi smluvní strany“ přijata Úmluva o amazonské spolupráci (*Treaty for Amazonian Cooperation*).¹⁸³ 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

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.

¹⁸² 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)

¹⁸³ 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*.

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*),¹⁸⁴ 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 1972 prohloubena spolupráce v povodí další západoafrické řeky, a sice Senegalu, 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*).¹⁸⁵ 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

¹⁸⁴ 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, Mali, Niger a Nigérie.

¹⁸⁵ 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.

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*),¹⁸⁶ 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 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.¹⁸⁷

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*).¹⁸⁸ Dosud však

¹⁸⁶ Byla přijata 30. 6. 1994 v Kisumu (Keňa), v platnost vstoupila 24. 5. 1996.

¹⁸⁷ 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 pokrývala 90% ugandského břehu. Její hustý porost způsobuje problémy při vodní dopravě, rybolovu, získávání elektrické energie, zasobování pitnou vodou, ovlivňuje cirkulaci vod v jezeře a je také místem rozmnožování komárů přenášejících malárii; viz Wikipedia: Lake Victoria, http://en.wikipedia.org/wiki/Lake_Victoria.

¹⁸⁸ 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.

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*),¹⁸⁹ a to jako východisko pro udržitelný rozvoj, využívání, ochranu a péči o vody Mekongu a související zdroje. 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*),¹⁹⁰ ve snaze ukončit dlouhotrvající neshody týkající se uvedených toků, zejména výstavby indických přehrad. Smlouvy jsou tedy zaměřeny spíše na využívání řek než na jejich ochranu.¹⁹¹

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).

¹⁸⁹ 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.

¹⁹⁰ Obě byly uzavřeny 12. 12. 1996 v Novém Dillí.

¹⁹¹ Sands P.: *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 491-494.

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 1986.¹⁹² V roce 1992 došlo k přijetí Úmluvy o ochraně a využívání hraničních vodních toků a mezinárodních jezer (*Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes*),¹⁹³ 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.¹⁹⁴ Klíčovým faktorem přitom je implementace již přijatých mezinárodních závazků, což však kvůli požadavkům, které ve vztahu k vodě vznášejí

¹⁹² 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 hned v návaznosti na havárii v roce 1986 předcházela 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.

¹⁹³ 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.

¹⁹⁴ 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

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.¹⁹⁵

2.1.6 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 Centra pro monitoring světové ochrany přírody zřízeného v rámci UNEP (*UNEP World Conservation Monitoring Centre*, UNEP-WCMC) horské prostředí pokrývá přibližně 27% zemského povrchu a žije v něm přibližně 22% lidské populace.¹⁹⁶ 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.¹⁹⁷ 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 kterého vzešla stejnojmenná iniciativa)¹⁹⁸

¹⁹⁵ CBD: Inland Waters Biodiversity – What Needs to be Done?, <http://www.cbd.int/waters/need/>.

¹⁹⁶ 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.

¹⁹⁷ CBD: Mountain Biodiversity, <http://www.cbd.int/mountain/>; Ministerstvo životního prostředí: *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky*, Praha, 2005, s. 89.

¹⁹⁸ 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/>.

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.¹⁹⁹

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*).²⁰⁰ 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 diversity a tradičních znalostí domorodých a místních komunit, ustavení regionální a 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

¹⁹⁹ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9.

²⁰⁰ 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 nezpochybnuje); pro všechna relevantní rozhodnutí viz <http://www.cbd.int/mountain/decisions.shtml>.

a vědecké hodnoty a oblasti charakterizované původními podmínkami“, Dohoda 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 úmluva²⁰¹ 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 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,²⁰² přičemž

²⁰¹ Byla přijata na základě závěrů první Alpské konference ministrů životního prostředí (která se konala v říjnu 1989 v Berchtesgaden) 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.

²⁰² 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 turistice, a v roce 2000 o dopravě a o řešení sporů.

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 uvádění geneticky modifikovaných organismů do prostředí), biotopů a území či vnitrostátních i přeshraničních ekologických sítí je pozornost věnována také krajiněmu 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*)²⁰³ neboli Karpatská úmluva se Alpskou 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.²⁰⁴ 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

²⁰³ 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, 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.

²⁰⁴ Zejména UNEP Regional Office For Europe se sídlem ve Vídni, který vykonává roli provizorního sekretariátu úmluvy a Univerzita v Padově jakožto odborné pracoviště.

neshody mezi Maďarskem a Rumunskem ohledně území Transylvánie.²⁰⁵ 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*),²⁰⁶ kterým se smluvní 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.

2.1.7 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, absorbcí oxidu uhličitého čistí vzduch, jsou zdrojem dřeva, potravy či léčiv, místem pro rekreaci a relaxi, v neposlední řadě jsou také

²⁰⁵ 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/>

²⁰⁶ 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.).

jedním z klíčových elementů stability světového klimatu.²⁰⁷ Tím vším významně podporují kromě environmentálního také ekonomický a sociální pilíř udržitelného rozvoje. K připomenutí jejich významu má posloužit také vyhlášení roku 2011 Mezinárodním rokem lesů.²⁰⁸ 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“.²⁰⁹ 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,²¹⁰ 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

²⁰⁷ 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.

²⁰⁸ 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/>.

²⁰⁹ *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/>.

²¹⁰ 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.

ve vztahu ke všem typům lesů jako nízké, vesměs však rapidně rostoucí.²¹¹ Výsledky MA by se tedy mohly jevit poměrně příznivě, nebýt ovšem skutečnosti, že právě nejohroženější tropické lesy jsou z hlediska biodiverzity mimořádně významné.

K celosvětovému právnímu zakotvení významu lesů mělo dojít v roce 1992 na UNCED, téma se však ukázalo jako velmi kontroverní a polarizující mezinárodní společnosti 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*)²¹² a obsahující 15 zásad, jimiž by se státy ve vztahu k lesům měly řídit.²¹³ 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),²¹⁴ 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*).²¹⁵ 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. století zůstává problematika mezinárodního obchodu s dřevem z trop-

²¹¹ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9, 49-51.

²¹² 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>.

²¹³ Podrobněji viz Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde, Praha 2006, s. 114.

²¹⁴ 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>.

²¹⁵ UNFF přijal Nástroj dne 28. 4. 2007 na svém 7. zasedání, Valné shromáždění OSN následně 17. 12. 2007 svou rezolucí č. 62/98.

ických 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).²¹⁶ Za tropické dřevo se považuje dřevo pro průmyslové účely, které roste nebo je produkováno v zemích nacházejících se mezi obratníky Raka a Kozoroha, 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.²¹⁷

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 zmínovaná 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 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

²¹⁶ 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 milióny dolarů přes 800 projektů (hlavními dárči jsou vlády Japonska, Švýcarska, USA, Nizozemí a EU), sekretariát ITTO sídlí v japonské Jokohamě; více viz <http://www.itto.int/>.

²¹⁷ 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.

směrnice o stanovištích, nepřímo 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.²¹⁸ 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 Světovou komisí pro chráněná území zřízenou v rámci IUCN (*IUCN World Commission on Protected Areas*, IUCN-WCPA) vytvořena nová kategorie Ib – Nedotčené území (*Wilderness area*).²¹⁹ 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 změnily v důsledku historického využívání pro pastvu dobytka, těžbu dře-

²¹⁸ Viz případy T-137/04 Mayer a další vs. Komise, T-136/04 Freiherr von Cramer-Klett a Rechtlerverband Pfronten vs. Komise, T-80/05 Bavendam a další vs. Komise, T-117/05 Rodenbröcker a další vs. Komise, T-100/05 CFE vs. Komise, T-122/05 Benkő 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.

²¹⁹ Podrobněji viz IUCN-WCPA, <http://www.iucn.org/about/union/commissions/wcpa/>, případně Wild Foundation, <http://www.wild.org/>.

va či jiné lidské činnosti, jejichž původní ráz však zůstává víceméně neporušený.²²⁰ 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.²²¹ 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*),²²² přijatá s cílem 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

²²⁰ 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.

²²¹ 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/>.

²²² 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 v jejímž rámci má být také ustavena úmluvou předpokládaná Středoamerická rada pro chráněná území (*Central American Council for Protected Areas*).

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*),²²³ 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.

2.1.8 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“.²²⁴ 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, 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 oblas-

²²³ 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*).

²²⁴ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – A Framework for Assessment, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 55

tech 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.²²⁵ 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 ohrožení 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.²²⁶

Jak vyplývá již z uvedené definice, jedním z východisek MA ve vztahu k suchým ekosystémům byla UNCCD.²²⁷ Podle jejího článku 1 se **dezertifikací** 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 „přírozeně 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 fondu“.²²⁸ 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

²²⁵ CBD: Dry and Sub-humid Lands Biodiversity, <http://www.cbd.int/drylands/>.

²²⁶ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 9

²²⁷ Finální impuls 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*).

²²⁸ Půda je definována jako „suchozemský bioprodukční systém, který zahrnuje zeminu, vegetaci, ostatní organismy a ekologické a hydrologické procesy, které v tomto systému probíhají“, její degradací 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.

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.²²⁹ 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), 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 biologické diverzity ekosystémů suchých oblastí, Středomořské oblasti, aridních a semiaridních oblastí, travin a savan,²³⁰ 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*),²³¹ k založení Centra pro rozvoj suchých oblastí (*Drylands Development Centre*)²³² v rámci UNDP a současně probíhá spolupráce také s UNCCD.

2.1.9 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 ta-

²²⁹ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – Desertification Synthesis, Summary for Decision-makers, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 1-2.

²³⁰ 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.

²³¹ Viz NEPAD, <http://www.nepad.org/home/lang/en>.

²³² Viz UNDP: Drylands Development Centre, <http://www.undp.org/drylands/>.

kové 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“.²³³ 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.²³⁴ Společným rysem obdělávaných a městských 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.

2.2 Druhá diverzita

Druh (*species*) je základní kategorie biologické nomenklatury, z taxonomického hlediska je základní kategorií hierarchické klasifikace organismů.²³⁵ Rozmanitost na úrovni druhů vyjadřuje počet druhů v určitém regionu a je nej-

²³³ 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.

²³⁴ K některým souvislostem viz kapitola 3.

²³⁵ 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)).

obvykleji 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 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.²³⁶ 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,²³⁷ a v důsledku toho dochází k tzv. biotické homogenizaci (*biotic homogenization*), tedy ke ztrátě unikátnosti a růstu uniformity.²³⁸

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

²³⁶ Härtel H.: Biologické principy ochrany přírody – syllabus přednášek 2003, s. 8–14

²³⁷ Hunter D., Salzman J., Zaelke D.: *International Environmental Law and Policy* (third edition), Foundation Press, New York, 2007, s. 1–27;

²³⁸ Podrobněji viz např. Lockwood J. L., McKinney M. L. (eds): *Biotic Homogenization*, Springer, 2001

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 pohybuje, opakovaně měnit.²³⁹ 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.

2.2.1 Ohrožené druhy

Stav ohrožení jednotlivých druhů se pokouší vyjádřit Červený seznam IUCN (*IUCN Red List*), který rozlišuje devět kategorií ohrožení.²⁴⁰ 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. Druhovú úroveň biodiverzity, narozdíl od ekosystémové, umožňuje kromě ochrany *in situ* také použití metod ochrany *ex situ*.²⁴¹

²³⁹ 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

²⁴⁰ 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/>

²⁴¹ 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 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)

Kromě obecného rámce stanoveného CBD jsou na celosvětové úrovni řešeny toliko dva okruhy témat bezprostředně se týkajících ohrožení druhové diversity. 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.²⁴² 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.²⁴³ 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 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

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)“.

²⁴² 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

²⁴³ Reeve R.: *Policing International Trade in Endangered Species – The CITES Treaty and Compliance*, Earthscan Publications Ltd. London, 2002, s. 10-12, 255-257

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.²⁴⁴ 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).²⁴⁵ 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 mají 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,²⁴⁶ a také s celními a policejními orgány včetně Interpolu.²⁴⁷ 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 nárustu 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 nabízí posílení komerčních chovů žádaných 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 překva-

²⁴⁴ 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“

²⁴⁵ K souvislostem CITES, mořského práva a právního režimu mořského rybolovu viz kapitola 4.2.2.

²⁴⁶ 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/>

²⁴⁷ 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>

pením, že neexistují data, která by prokazovala, že CITES nebo podobné snahy vedly k redukcí 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.²⁴⁸ 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 pytláctví.“²⁴⁹ Nová témata s sebou přináší také rozvoj internetu, kromě jiného fakt, že zemí s nejvíce uživatelů internetu je Čína, která je současně zemí, do které míří velká škála a množství produktů vyrobených z ohrožených druhů.²⁵⁰

Problematicke obchodu s ohroženými druhy je věnována pozornost také v pramenech mezinárodního práva regionálního významu. K redukcí, 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*),²⁵¹ na jejímž základě došlo k vy-

²⁴⁸ 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

²⁴⁹ Viz hierarchie potřeb, kterou sestavil psycholog Abraham Maslow viz Wikipedia: 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

²⁵⁰ Podrobněji viz Legal and Illegal Internet Trade in Specimens of CITES-listed Species, CITES E-commerce workshop, Vancouver (Canada), 24-26 February 2009

²⁵¹ 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.

tvořením 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 navracení 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.

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 jakéhokoli druhu nebo nižšího taxonu volně žijících živočichů, pro něž platí, že významná část jejich příslušníků cyklicky a předvídatelně překračuje jednu nebo více hranic jurisdikce států“. 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 zabráňovat, odstraňovat, kompenzovat nebo minimalizovat nepříznivé účinky činností nebo překážky, které vážně ohrožují nebo zabraňují stěhování (tahu) druhů, v možném a vhodném rozsahu zabráňovat, 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, jíž by se dosáhlo pomocí mezinárodní dohody.²⁵² Dosud byly uzavřeny tři takové dohody, a sice

²⁵² 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

Dohoda o ochraně populací evropských netopýrů (*Agreement on the Conservation of Populations of European Bats*, Eurobats),²⁵³ Dohoda o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků (*Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds*, AEWA)²⁵⁴ a Dohoda o ochraně albatrosů a buřňáků (*Agreement on the Conservation of Albatrosses and Petrels*, ACAP).²⁵⁵ 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 Waddenze (*Agreement on the Conservation of Seals in the Wadden Sea*),²⁵⁶ Dohoda o ochraně malých kytovců Baltského a Severního moře (*Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas*, ASCOBANS),²⁵⁷ 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)²⁵⁸ a Dohoda o ochraně goril a jejich stanovišť (*Agreement on the Conservation of Gorillas and Their Habitats*),²⁵⁹ a dále osmnáct memorand porozumění pro africké slony v západní Africe, rákosníka ostricového, dravé ptáky v Africe a Eurasii, jelena bu-

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.

²⁵³ 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.

²⁵⁴ Byla přijata v roce 1995 a jejím cílem je ochrana, monitoring a výzkum populací původně 172, nyní už 255 druhů těchto ptáků.

²⁵⁵ Byla přijata v roce 2001 a týká se 22 druhů albatrosů a 7 druhů buřňáků.

²⁵⁶ Byla přijata v roce 1990 a týká se tuleňů obecného (*Phoca vitulina vitulina*).

²⁵⁷ 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.

²⁵⁸ Byla přijata v roce 1996 a týká se všech kytovců, kteří se vyskytují v uvedených mořích a oblasti.

²⁵⁹ Byla přijata v roce 2008 a týká se všech druhů goril v deseti areálových afrických státech, z nichž však dohodu zatím podepsalo pouze pět (Středoafriká republika, Republika Kongo, Demokratická republika Kongo, Nigérie a Rwanda).

charského, 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.²⁶⁰ Z uvedeného přehledu je patrné, že zvýšená pozornost je věnována zejména mořským živočichům a ptákům, tedy druhům, které 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“.

Podkud 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*)²⁶¹ 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.²⁶² Druhou je pak Meziamerická úmluva o ochraně a zachování mořských želv (*Inter-American Convention for the Protection and Conservation of Sea Turtles*),²⁶³ 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.

²⁶⁰ 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.

²⁶¹ Byla přijata 15. 11. 1973 v Oslu, v platnost vstoupila 26. 5. 1976, smluvními stranami jsou Kanada, USA, Dánsko, Norsko a Rusko.

²⁶² 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/>.

²⁶³ 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/>.

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 přistupují 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.²⁶⁴ 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 Dohoda ASEAN o ochraně přírody a přírodních zdrojů zavede přísný režim druhové ochrany, jelikož smluvní strany se v ní zavázaly chránit genetikou 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.²⁶⁵

²⁶⁴ Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Prameny a nové proudy právní vědy, sv. 45, Praha, 2010, s. 150-151.

²⁶⁵ 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

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.²⁶⁶ 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*),²⁶⁷ který ze své působnosti výslovně vylučuje některé druhy hmyzu a výrazně podhodnocuje ochranu rostlin.²⁶⁸ 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.

2.2.2 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

invazivním nepůvodním druhům), viz Regional Activity Centre for Specially Protected Areas – Activities – Action Plans, <http://www.rac-spa.org/>, či v rámci Bernské úmluvy byly přijaty akční plány pro velké šelmy (medvěd, vlka, 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.

²⁶⁶ Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Prameny a nové proudy právní vědy, sv. 45, Praha, 2010, s. 151.

²⁶⁷ Public Law 93–205, Approved Dec. 28, 1973, 87 Stat. 884, <http://epw.senate.gov/esa73.pdf>.

²⁶⁸ 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.

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.²⁶⁹ Konkrétně v článcích 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 oblasti za touto zónou k ní přilehlé,²⁷⁰ a dále pravidla týkající se vysoce stěhovavých druhů, mořských savců a anadromních a katadromních druhů ryb.²⁷¹

²⁶⁹ Žákovská K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Prameny a nové proudy právní vědy, sv. 45, Praha, 2010, s. 140-141.

²⁷⁰ 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.

²⁷¹ 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

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)²⁷² 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, 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 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*).²⁷³ 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*

²⁷² 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 delfinovití.

²⁷³ Podrobněji viz Žáková K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 104-105; přehled regionálních rybářských orgánů a organizací viz FAO: Regional Fishery Bodies, www.fao.org/fi/body/rfb/index.htm

and Management of Pollock Resources in the Central Bering Sea).²⁷⁴ 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), Mezinárodní tribunál pro mořské právo 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.²⁷⁵

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 míří 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),²⁷⁶ která navázala na dřívější

²⁷⁴ 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

²⁷⁵ 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 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)

²⁷⁶ 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, tunolik, common fin-

Úmluvu upravující lov velryb,²⁷⁷ 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),²⁷⁸ 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 týkající se klasifikací sezón, způsobů odchytu, oblastí, kvót, limitů velikostí a forem zpracování pro jednotlivé populace²⁷⁹ 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,²⁸⁰ v roce 1994 pak bylo vyhlášeno chráněné území jižních

back, common rorqual, fin whale, herring whale, nebo true fin whale”.

²⁷⁷ Byla přijata dne 24. 9. 1931 v Ženevě, její smluvní stranou byla i tehdejší ČSR (publikována pod č. 34/1935 Sb.).

²⁷⁸ 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/>.

²⁷⁹ 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*)

²⁸⁰ Zahrnjuje 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.

moří,²⁸¹ 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 kojená 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.²⁸² Nejvýznamějším aktem IWC se stalo moratorium na veškerý 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,²⁸³ 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

²⁸¹ Zahrnuje 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 130o 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.

²⁸² Podle harmonogramu se kvóty pro přírodní velrybářství původních domorodých obyvatel pro uspokojení jejich potřeb určí v souladu s těmito zásadami: Pro populace na úrovni MSY nebo nad touto úrovní jsou přírodní odchvy původních domorodých obyvatel povoleny, pokud celkový odchyt neklesne pod 90% MSY. Pro populace, které jsou pod úrovní MSY, avšak nad určitou minimální úrovní, jsou přírodní odchvy původních domorodých obyvatel povoleny, pokud stanovené kvóty umožní nárůst 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 krmít 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.

²⁸³ Resolution 2003-1: The Berlin Initiative on Strengthening the Conservation Agenda of the International Whaling Commission, http://iwcoffice.org/Meetings/resolutions/IWCRES55_2003.pdf

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 neobhájitelný.²⁸⁴ Nikdo ze zúčastněných však nemá zájem, aby jednání zkrachovala, čehož projevem jsou probíhající jednání nazvaná Budoucnost IWC.²⁸⁵

Kromě ICRW, respektive IWC se využívání a ochrana mořských savců ve smyslu článku 65 UNCLOS věnuje také Severoatlantická komise pro mořské savce (*North Atlantic Marine Mammals Commission*),²⁸⁶ na opačném konci světa pak Úmluva o zachování antarktických tuleňů (*Convention for the Conservation of Antarctic Seals*),²⁸⁷ 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), vypouše sloniho a lachtany rodu *Arctocephalus* (tj. všech osm druhů lachtanů vyskytujících se v Antarktidě) v oblasti jižně od 60° jižní šířky. Lov tuleňů Rossova, vypouše sloniho 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.²⁸⁸ 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 trou v řekách, v Severním Tichém oceánu (*Convention for the Conservation of Anadromous Stocks in the North Pacific*

²⁸⁴ Článek 8 ICRW uvádí možnost každé smluvní strany „udělit kterémukoli svému občanovi zvláštní povolení opravňující tohoto občana zabíjet, odchytávat 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.

²⁸⁵ Future of the IWC, viz <http://www.iwcoffice.org/commission/future.htm>

²⁸⁶ 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 Mammals in the North Atlantic*) uzevřenou dne 9. 4. 1992 v Nuuku (Grónsko) mezi Faerskými ostrovy, Grónskem, Islandem a Norskem, viz <http://www.nammco.no/>

²⁸⁷ Byla přijata 1. 6. 1972 v Londýně, v platnost vstoupila 11. 3. 1978, 16 smluvních stran.

²⁸⁸ 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“.

Ocean),²⁸⁹ 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.²⁹⁰ Ochrana spočívá zejména v zákazu přímého lovu v oceánu a v závazku minimalizovat nepřímý lov navracením 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 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 diversity se samozřejmě odehrává v celé řadě lidských činností také **na pevnině**. Již však bylo zmíneno, 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 diversity 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 Dohoda 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 zahrnuje 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.

²⁸⁹ 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>

²⁹⁰ 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.

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, odchytu 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,²⁹¹ stejně jako pro samostatnou směrnici regulující používání nášlapných pastí (včetně zákazu dovozu kožešin ze 13 druhů živočichů lovených tímto způsobem v jiných zemích).²⁹² 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,²⁹³ na jejichž základě měla být přijata směrnice upravující tuto problematiku, její návrh však byl v roce 2005 Evropským parlamentem zamítnut.²⁹⁴

²⁹¹ Viz články 7 a 8 a přílohu IV směrnice o ptácích, respektive články 14 a 15 a přílohu VI směrnice o stanovištích.

²⁹² 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 odchytáváni pomocí nášlapných pastí nebo jiných metod odchytu, které nesplňují mezinárodní normy humánního odchytu 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.

²⁹³ 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

²⁹⁴ 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,

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 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 EU²⁹⁵ 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.²⁹⁶ 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.²⁹⁷

2.2.3 Invazivní nepůvodní druhy

Jak již bylo zmíněno výše, invazivní nepůvodní druhy (*invasive alien species*, IAS) patří mezi hlavní příčiny ohrožení biodiverzity. Jako takovým je jim věno-

COM (2004) 532 – 2004/0183/COD, http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=cs&DosId=191601

²⁹⁵ 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)

²⁹⁶ 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)

²⁹⁷ V ČR je tato kampaň vedená např. Společností pro zvířata, <http://www.spolecnostprozvirata.cz/>; k právním uskaldím 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

vána 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 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.²⁹⁸ 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 „osídľující 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 někde 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 způsobena člověkem a záměrně, všechny ostatní introdukce jsou neúmyslné.²⁹⁹

Na podporu implementace článku 8h) CBD byl již v roce 1997 založen Celosvětový program pro invazivní druhy (*Global Invasive Species Programme*),³⁰⁰ v jehož rámci byla v roce 2001 připravena Celosvětová strategie pro invaziv-

²⁹⁸ 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>

²⁹⁹ 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

³⁰⁰ 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/>

ní nepůvodní druhy.³⁰¹ 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 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).³⁰² 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.³⁰³ 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 ochrannářské, 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, Světové zdravotnické organizace (*World Health Organisation*, 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 uznávány Dohodou o aplikaci sanitárních a fytosanitárních opatření

³⁰¹ 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

³⁰² 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>

³⁰³ 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.

(*Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*) přijatou v rámci WTO.³⁰⁴

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.³⁰⁵ Lze proto očekávat, že její prosazení v praxi bude poměrně dlouhodobou záležitostí.³⁰⁶

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“. 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 to-

³⁰⁴ 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

³⁰⁵ 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/>.

³⁰⁶ Podrobněji viz Žáková K.: *Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu*, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2007, s. 168-170, 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

muto 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. Výše již byla zmíněna Úmluva o založení Organizace pro rybolov na Viktoriinu jezeru, k jejímuž přijetí došlo v reakci na konkrétní negativní projevy rozšíření IAS.³⁰⁷ 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*).³⁰⁸ Ke své strategii pro IAS směřuje i EU,³⁰⁹ 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.³¹⁰ Je však zřejmé, že jakékoli omezení volného pohybu zboží bude v rámci EU narážet na odpor, podobně jako naráží celosvětově.³¹¹ Z uvedeného je tedy 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

³⁰⁷ Afrika a Asie se kromě IAS potýkají také s invazemi bytí 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).

³⁰⁸ Byla přijata na 23. zasedání Stálého výboru Bernské úmluvy dne 5. 12. 2003 ve Štrasburku.

³⁰⁹ 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*

³¹⁰ 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

³¹¹ K možnostem a úskalím internalizace IAS jakožto externalit mezinárodního obchodu, analogicky s principem znečišťovatel platí, viz Perrings Ch., Dehnen-Schmutz I. 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

pravidla nastavena nedostatečně z hlediska svého obsahu i možnosti jejich prosazení, je šance související otázky řešit zcela minimální.

2.3 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. Řada vědců však 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 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.³¹² Na první pohled je zřejmé, že takto široce vymezená definice znamená, že právní režim CBD se dotýká řady oblastí

³¹² 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.

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,³¹³ případně k ochraně práv domorodých obyvatel. V posledních letech, kromě jiného také v kontextu diskusí o ekosystémových službách, se genetické diverzité dostává stále větší pozornosti v několika rovinách, které se do značné míry prolínají a nabývají významu z hlediska věcného, politického i právního. Tou první, která vyústila v přijetí také prvního protokolu k CBD je poměrně specifická problematika využívání živých modifikovaných organismů, jejichž zavádění do prostředí je upraveno články 8g) a 19 odst. 3 a 4 CBD. Rizika a případná odpovědnost a odškodnění za škody vzniklé při využívání těchto organismů se pak stala impulzem pro přijetí doplňkového protokolu v roce 2010. 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 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 a mezer však vyplývají některé problematické otázky.

2.3.1 Živé modifikované organismy

Prvním 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).³¹⁴ Podle článku 1

³¹³ 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

³¹⁴ 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.

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 prostřednictvím souboru právních norem,³¹⁵ přičemž GMO jsou definovány v článku 2 směrnice 2001/18/ES (z hlediska jazykového poměrně svérázně) tak, 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“.³¹⁶ Uvedené i další používané definice jsou natolik složité, že pochopení problematiky LMO a GMO je tak vyhrazené velmi omezené skupině

89/2005 Sb. m.s.); <http://www.cbd.int/biosafety/>

³¹⁵ Zejména nařízením č. 1946/2003 Evropského parlamentu a Rady o přeshraničních pohybech geneticky modifikovaných 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.

³¹⁶ 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.“

osob. Přitom biotechnologie³¹⁷ 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.³¹⁸ K naplnění uvedeného cíle CPB tudíž zavedl pravidla pro postup získání předchozího souhlasu (*advance informed agreement*),³¹⁹ 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*).³²⁰

Po šesti letech vyjednávání byl na CPB COP-MOP 5 přijat další právně závazný nástroj předpokládaný článkem 27 CPB, respektive článkem 14 odst. 2 CBD,³²¹ a sice Nagojsko-kualalumpurský doplňkový protokol o odpovědnosti a náhradě škod ke Cartagenskému protokolu o biologické bezpečnosti (*The Nagoya – Kuala Lumpur Supplementary Protocol on Liability and Redress to the Cartagena Protocol*

³¹⁷ 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“.

³¹⁸ Damohorský M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 1. vydání, C. H. Beck, Praha, 2003, s. 396-398

³¹⁹ 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 Dispute*, Reciel, 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

³²⁰ 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.

³²¹ 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) doplňuje, 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 zohlednit probíhající procesy v mezinárodním právu v této oblasti, a bude usilovat o završení tohoto postupu v průběhu čtyř let“.

on Biosafety).³²² Doplnkový protokol přináší mezinárodní pravidla pro případy škody vzniklé v souvislosti přeshraničním pohybem LMO tím, že stanoví základní právní rámec pro povinné osoby (provozovatele) a příslušné orgány státu, které vůči provozovateli vykonávají pravomoc svěřenou jim v oblasti nakládání s LMO vnitrostátním právem. Uplatnění vnitrostátního práva smluvních stran je předpokládáno u definice pojmu provozovatel (článek 2), požadavku příčinné souvislosti mezi škodami a LMO (článek 4), protiopatření v případě škod (článek 5), výjimky z uplatnění odpovědnosti (článek 6), stanovení lhůt pro uplatnění odpovědnosti (článek 7), finančních limitů pro náhradu nákladů (článek 8), finančního zabezpečení odpovědnosti (článek 10) a vztahu k občanskoprávní odpovědnosti (článek 12). Smluvní strany mají povinnost stanovit vnitrostátní pravidla pro případy škod ve smyslu Doplnkového protokolu (škodou se podle článku 2 rozumí nepříznivé účinky na ochranu a udržitelné využívání biologické rozmanitosti, rovněž s přihlédnutím k rizikům pro lidské zdraví, které musí být měřitelné nebo jinak pozorovatelné a významné), samy však mají posoudit, zda použijí již existující předpisy, včetně občanskoprávních předpisů, nebo pro občanskoprávní odpovědnost vypracují nová pravidla. Pokud jde o občanskoprávní odpovědnost za škody na zdraví a majetku, které jsou spojené se škodami vzniklými v důsledku přeshraničního pohybu LMO, je také na uvážení smluvních stran, jestli využijí obecné právní předpisy o občanskoprávní odpovědnosti nebo vypracují za tímto účelem pro oblast občanskoprávních vztahů nová pravidla, popřípadě zvolí kombinaci těchto dvou možností. Přijetím Doplnkového protokolu byl naplněn nejenom závazek smluvních stran vyplývající z článku 27 CPB, ale tato nová mezinárodní smlouva vytváří také předpoklady k uplatnění společných mezinárodních zásad pro řešení možných nežádoucích dopadů využívání moderních technologií. Jejím cílem je přispět k účinnému zajištění ochrany v oblasti bezpečného přenosu a využívání LMO a tím k lepší implementaci Cartagenského protokolu. Doplnkový protokol představuje nástroj, který má pomoci státům, jež nemají odpovídající předpisy pro odpovědnost a náhradu škod ve vztahu k přeshraničnímu pohybu LMO, prosadit jejich přijetí na vnitrostátní úrovni, což potvrdilo během vyjednávání řada rozvojových států. Také z hlediska podnikatelských subjektů působících v oblasti moderních biotechnologií lze jeho přijetí vnímat pozitivně, neboť tyto budou mít pro svou činnost právní rámec potřebný z hlediska řešení případných nežádoucích dopadů takové činnosti na životní prostředí.³²³ Bude bezpochyby

³²² Byl přijat dne 15. 10. 2010 v Nagoji, k podpisu je vystaven v sídle OSN v New Yorku v době od 7. 3. 2011 do 6. 3. 2012, jeho smluvními stranami mohou být pouze smluvní strany CPB, v platnost vstoupí devadesátým dnem po uložení čtyřicáté listiny o ratifikaci, přijetí, schválení nebo přistoupení států nebo organizací pro regionální hospodářskou integraci, jež jsou smluvními stranami protokolu; http://bch.cbd.int/protocol/NKL_Protocol.shtml.

³²³ Podrobněji k tématu odpovědnosti a odškodnění v souvislosti s přeshraničním pohybem LMO viz

zajímavé sledovat další vývoj související s touto dynamickou a komplikovanou problematikou, v prostoru sjednocené Evropy mimo jiné v kontextu uplatňování směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí, která je s úpravou obsaženou v Doplňkovém protokolu do značné míry kompatibilní.³²⁴

2.3.2 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.³²⁵ Podle výsledků MA genetická diverzita celosvětově poklesla, a to 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 kompenzovány zachováním v genetických bankách.³²⁶

Na úrovni OSN 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),³²⁷ 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

Tošovská E.: Ochrana biologické rozmanitosti, patentní ochrana a odpovědnost za škody, MŽP, 2006, s. 32-63

³²⁴ Viz Environmental Liability, <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/index.htm>

³²⁵ Moldan B.: Podmaněná planeta, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, s. 248.

³²⁶ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being – Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington, 2005, s. 45.

³²⁷ 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/>

souvislost s výživou a zemědělstvím,³²⁸ a dále prostřednictvím přílohy, ve které je uvedeno 64 druhů těchto genetických zdrojů (pokrývajících přibližně 80% lidské spotřeby),³²⁹ 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, šlechtění a vzdělávání v oblasti výživy a zemědělství, a to na základě standardizované dohody o poskytování materiálů (*Standard Material Transfer Agreement, SMTA*),³³⁰ 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.³³¹ 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*).³³²

³²⁸ 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“.

³²⁹ 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.

³³⁰ V návaznosti na článek 12.4 ITPGRFA přijal její Řídící orgán svou Rezoluci č. 1/2006 ze dne 16. 6. 2006 vzorovou podobu SMTA, viz http://www.planttreaty.org/smta_en.htm

³³¹ Tošovská E.: Ochrana biologické rozmanitosti, patentní ochrana a odpovědnost za škody, MŽP, 2006, s. 4

³³² 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/>

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.³³³ 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 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.³³⁴

2.3.3 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*).³³⁵

³³³ V této souvislosti lze spíše jako raritu 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.

³³⁴ 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.

³³⁵ Úmluva UPOV (zkratka je odvozená od francouzského *Union internationale pour la protection*

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.³³⁶ 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 národní legislativou.³³⁷ 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),³³⁸ případně regionální a dvoustranné úmluvy tý-

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/>.

³³⁶ 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“.

³³⁷ 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“.

³³⁸ 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,

kajících 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 Světové obchodní organizace (*World Trade Organization*, WTO).³³⁹

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),³⁴⁰ 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 (*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).³⁴¹ 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

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/>.

³³⁹ Konkrétně Přílohu 1C Dohody o zřízení Světové obchodní organizace (v ČR vyhlášena pod č. 191/1995 Sb.)

³⁴⁰ 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>

³⁴¹ 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

být zacházeno s držiteli práv a adresáty přínosů z jiných zemí.³⁴² 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.³⁴³

Pokud jde o mezinárodní **obchodní transakce**, ty lze rozdělit do dvou základních skupin. První tvoří směna zboží, služeb a kapitálu, přičemž z hlediska ochrany biodiverzity je nejhmatatelnější směna zboží v podobě obchodu s rostlinami i živočichy a výrobků z nich regulovaná zejména CITES. Obchod s těmito komoditami na sebe současně váže i pohyb a výměnu služeb a souvisejícího kapitálu. Za druhou skupinu lze považovat směnu myšlenek, vědomostí a 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 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

³⁴² WIPO: Lists of issues – Issues on Traditional Knowledge, <http://www.wipo.int/tk/en/igc/issues.html>

³⁴³ 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/>

vlastnictví a vznik samotné WTO. Dohoda o zřízení WTO³⁴⁴ 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), 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*).³⁴⁵

Cílem dohody TRIPs je v zájmu liberalizace světového obchodu vytvořit právně vymahatelný mechanismus ochrany práv k duševnímu vlastnictví, který zabráni jejich neoprávněnému využívání třetími stranami pro obchodní účely, přičemž ve vztahu ke genetickým zdrojům, respektive zvířatům a rostlinám obecně je

³⁴⁴ 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).

³⁴⁵ 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.

relevantní především článek 27 TRIPs.³⁴⁶ 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 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.³⁴⁷ 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.

³⁴⁶ 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 výluka 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 vstupu v platnost Dohody o WTO.“

³⁴⁷ 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 zabránit 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.

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.³⁴⁸ Nejen z tohoto důvodu se tedy jeví nově přijatý režim přístupu ke genetickým zdrojům a rozdělování přínosů z nich, který má zpřesnit zatím rámcová pravidla nastavená článkem 15 CBD a o kterém bude pojednáno v následující kapitole, jako skutečná výzva.

2.3.4 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),³⁴⁹ tedy jisté formy veřejnoprávního aktu. Mezi poskytovatelem a odběratelem genetického zdroje má

³⁴⁸ 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.

³⁴⁹ 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, případně Langlet D.: Prior Informed Consent and Hazardous Trade, Doctoral Thesis in Law at Stockholm University, Sweden, 2007

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. 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/26,³⁵⁰ 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 mezinárodních i nevládních organizací, průmyslu, vědeckých institucí a domorodých obyvatel. Prvním hmatatelným výsledkem práce ABS WG se staly tzv. Bonnské směrnice,³⁵¹ jejichž návrh byl připraven v říjnu 2001 v tomto německém městě a následně v dubnu 2002 schválen rozhodnutím VI/24.³⁵² 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 pokračoval 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 jakéhokoli zpětného sdílení zisků v případě komerčně úspěšných projektů, tedy k tzv. biopirátství.³⁵³ To je způsobeno nedostatečným naplňováním

³⁵⁰ CBD COP 5: Decision V/26 – Access to genetic resources

³⁵¹ 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

³⁵² CBD COP 6: Decision VI/24 – Access and benefit-sharing as related to genetic resources

³⁵³ 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

uvedených článků CBD smluvními stranami, přičemž přijetí protokolu by mělo tento stav změnit.³⁵⁴ 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 jejich tří cílů“.³⁵⁵ 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.³⁵⁶ Na následných jednáních ABS WG probíhala intenzivní jednání, s tím, že na 9. zasedání, které se uskutečnilo v březnu 2010 byl představen vlastní návrh protokolu.³⁵⁷ Mezi sporné body patřily zejména otázky věcné, územní a časové působnosti (*scope*) režimu ABS. Z hlediska věcné působnosti zůstávaly sporné zejména deriváty genetických zdrojů (derivátem je výsledek vzešlý z použití genetického zdroje lidskou aktivitou, zejména prostřednictvím výzkumu či vývoje produktů),³⁵⁸ velmi citlivou se stala také 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.³⁵⁹ Co se týče pů-

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

³⁵⁴ 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

³⁵⁵ 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

³⁵⁶ Podrobněji ke vztahu ABS a tradičních znalostí viz 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)

³⁵⁷ Jeho text viz Report of the First Part of the Ninth Meeting of the Ad Hoc Open Ended Working Group on Access and Benefit-Sharing (UNEP/CBD/WG-ABS/9/3, 26 April 2010).

³⁵⁸ 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 požadovaly státy Afriky a Mexiko, naopak rezervovaně se k nim stavěla, či je přímo odmítala EU, Japonsko a Indie.

³⁵⁹ 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 vy-

sobnosti územní, diskuse se vedly zejména o genetických zdrojích pocházejících z oblasti za hranicí národní jurisdikce podle UNCLOS a z oblasti Antarktického smluvního systému.³⁶⁰ Kontroverzní a rozmanité byly 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 tedy bylo zejména určení data rozhodného pro aplikaci režimu ABS (státy Afriky a Malajsie požadovaly, aby uživatelé genetických zdrojů sdíleli přínosy z jejich každého využití, a to včetně využívání genetických zdrojů získaných před vstupem CBD v platnost, Peru navrhovalo sdílení přínosů z využití genetických zdrojů získaných po vstupu CBD v platnost, EU navrhovala výslovné omezení aplikace protokolu jen na zdroje získané po jeho vstupu v platnost pro stranu zdroje poskytující, Japonsko dodávalo, že pokud budou povinnosti z protokolu působit retroaktivně, o jeho ratifikaci ztratí zájem velká část zemí). Dlouho nevyřešeným bodem zůstávala také otázka rozlišení komerčního a nekomerčního výzkumu a zmírnění režimu ABS pro druhý z nich.³⁶¹ Konečně aktuálně posledním nevyjasněným souborem otázek bylo zajištění celkového právního souladu (*compliance*), sledování (*tracking*) a monitorování (*monitoring*) pohybu genetických zdrojů, zejména prostřednictvím kontrolních míst (*check points*). V návrhu protokolu bylo několik typů institucí, které by mohly či měly tyto činnosti vykonávat – v úvahu připadaly 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 prosazovaly nezbytnost využití moderních komunikačních technologií, zejména internetu (tímto směrem mířily návrhy EU, podobně Kanada, Japonsko a Austrálie zdůrazňovaly potřebu flexibility na národních úrovních, aby měly státy možnost vytvořit smysluplná a finančně

loučení 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.

³⁶⁰ 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.

³⁶¹ Všichni zúčastnění nicméně vnímali, 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.

nenáročná kontrolní místa, přičemž jako problematické jsou vnímány zejména kontroly práv k duševnímu vlastnictví; silný, ale flexibilní mechanismus ABS prosazovalo i Norsko, naproti tomu země Afriky, Latinské Ameriky a megadiverzitní země zastávaly 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.³⁶²

V sobotu 30. 10. 2010 přibližně ve dvě hodiny v noci, několik hodin poté, co mělo být zasedání CBD COP 10 již ukončeno, byl přijat Nagojský protokol o přístupu ke genetickým zdrojům a spravedlivém a rovnocenném sdílení přínosů plynoucích z jejich využívání k Úmluvě o biologické rozmanitosti (*Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity*).³⁶³ Finální podoba je výsledkem šestiletého intenzivního vyjednávání, které bylo završeno vypjatými posledními dny a hodinami v Nagoji a jako taková má řadu nedostatků a není pochyb, že bude předmětem dalším podrobných rozborů, diskuzí i sporů.³⁶⁴ Přijetí Nagojského protokolu je však významné nejen z hlediska samotných genetických zdrojů a jejich využívání. Případný neúspěch by jistě znamenal pocit selhání pro zástupce Japonska, kteří jako hostitelé CBD COP 10 převzali odpovědnost za její úspěšný průběh, zejména však mohl vést k ohrožení naplňování či dokonce existence CBD jako takové. Rozvojové a megadiverzitní země totiž podmiňovaly vyřešením této otázky další aktivity v naplňování CBD jako celku. Ve hře při tom byla vzájemná důvěra mezi smluvními stranami a finanční zdroje, které jsou na plnění třetího cíle CBD 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

³⁶² 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.

³⁶³ Oficiálním datem přijetí Nagojského protokolu je však podle jeho textu 29. 10. 2010. K podpisu je vystaven v sídle OSN v New Yorku v době od 2. 2. 2011 do 1. 2. 2012, v platnost vstoupí devadesátým dnem po dni uložení padesáté listiny o ratifikaci, přijetí, schválení nebo přistoupení států nebo organizací pro regionální hospodářskou integraci, které jsou smluvními stranami CBD; <http://www.cbd.int/abs/>.

³⁶⁴ Jednu z prvních analýz přijatého textu, včetně kontextu posledních hodin vyjednávání, zpracoval prof. Nijar, hlavní vyjednávač Malajsie a skupiny megadiverzitních zemí, viz Nijar G. S.: *The Nagoya Protocol on Access and Benefit Sharing of Genetic Resources – An Analysis*, CEBLAW, University of Malaya, Malaysia, 2011.

mohlo či mělo být jedním z nich. V takové podobě byla koneckonců CBD schválena, smluvními stranami přijata a takto má být jako celek naplňována.

3. 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.

3.1 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“.³⁶⁵ 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.³⁶⁶ Jak již bylo zmíněno v souvislosti s obdělávanými a městskými 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 cestovnímu ruchu, jakožto sektoru relativně opomíjenému, který však s ochranou biodiverzity, re-

³⁶⁵ 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“.

³⁶⁶ Žáková K.: Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 2010, s. 201

spektive 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.

Podle dalšího z principů ekosystémového přístupu je “pro pochopení potenciálních přínosů péče 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”.³⁶⁷ Člověk je nejen *Homo sapiens*, ale také *Homo economicus* a ekonomické aspekty se prolínají celým jeho myšlením i společenským a právním řádem.³⁶⁸ Tato skutečnost začíná být stále výrazněji reflektována také v oblasti ochrany biodiverzity, o čemž svědčí uplatňování již mnohokrát zmiňovaného konceptu ekosystémových služeb, dále rozvíjeného například prostřednictvím iniciativy nazvané Ekonomika ekosystémů a biodiverzity (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity*, TEEB) či v rámci projektu nazvaném Biodiverzitní ekonomika (*Biodiversity Economics*).³⁶⁹ 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 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 rozvoje 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

³⁶⁷ CBD COP 7: Decision VII/11 – Ecosystem approach

³⁶⁸ 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

³⁶⁹ TEEB, <http://www.teebweb.org/>, Biodiversity Economics, <http://www.biodiversityeconomics.org/>

využívání biopaliv a jejich ekosystémových souvislostí.³⁷⁰ Kontroverzní ve vztahu k ochraně biodiverzity mohou být také další alternativní zdroje, kupříkladu větrná energie.³⁷¹ 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;³⁷² biologický materiál však může být také zdrojem závažných rizik, což zohledňují další prameny mezinárodního práva.³⁷³

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.³⁷⁴ Jak vyplývá z údajů Světové organizace cestovního ruchu (*World Tourism Organisation*, UNWTO),³⁷⁵ během posledních desetiletí se cestovní ruch stal jed-

³⁷⁰ 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

³⁷¹ 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

³⁷² 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 umísťování 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).

³⁷³ Např. Úmluva 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 (*Convention On The Prohibition Of Military Or Any Other Hostile Use Of Environmental Modification Techniques*, 1976).

³⁷⁴ 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)

³⁷⁵ UNWTO vznikla přeměnou organizace nevládního charakteru IUOTO (*International Union of Official Travel Organizations*, zřízené v roce 1947) na vládní organizaci, jejíž stanovky nabyly platnosti 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/>

ním 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.³⁷⁶ 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 turistikou, naopak pokles zájmu byl zaznamenán u jízdy na koni a lovu),³⁷⁷ 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.³⁷⁸ 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

³⁷⁶ Podrobněji viz UNWTO: Tourism – an Economic and Social Phenomenon, <http://www.unwto.org/aboutwto/why/en/why.php?op=1>

³⁷⁷ 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

³⁷⁸ 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

po národních parcích, které však s sebou mohou přinášet také řadu negativních vlivů jak na přírodu, tak na člověka. Dále 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,³⁷⁹ obdobný scénář dnes má ochrana některých národních parků v Africe³⁸⁰ a podobných příběhů existuje celá řada. 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 cestovatelskou komunitou.

Jedna z publikací UNEP věnovaná cestovnímu ruchu je uvedena slovy: „Nasměrování turismu na udržitelnou cestu je velká výzva, která ale také představuje obrovskou příležitost“.³⁸¹ Jednou z možností tohoto směřování, tedy jednou z forem udržitelného cestovního ruchu,³⁸² 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.³⁸³ Vzdávající zájem o ekoturismus však znamená také vzdávající 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.³⁸⁴ Za jednu z příčin, proč bývají dopady turistického ru-

³⁷⁹ Z údolí Yosemite byli násilím vyhnáni Miwokové, z parků Bryce Canyon a Zion následně Navahové; Krakoff S.: *Mountains Without Handrails... Wilderness Without Cellphones*, Harvard Environmental Law Review, sv. 27, 2003, s. 465.

³⁸⁰ Z národního parku Kidepo v Ugandě je vytlačován kmen Ik, na území národních parků Serengeti a Ngorongoro v Tanzanii nesmí vkročit Masajové; filmový dokument *Země bez lidí* řeckého režiséra A. Apostolides, informace na <http://www.anemon.gr/place.html>.

³⁸¹ *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

³⁸² 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>

³⁸³ Wood M. E.: *Ecotourism – Principles, Practices & Policies for Sustainability*, UNEP, 2002, s. 9-10, 14

³⁸⁴ 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*

chu, včetně toho s nálepkou „eko“ na přírodu a životní prostředí negativní, lze považovat absenci či nedostatečnost jeho právního rámce. Na druhou stranu mohou být nadměrné administrativní požadavky a přílišné „sešňerování“ 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 ožet ve prospěch ochrany míst, které takové hodnoty nabízejí.³⁸⁵

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),³⁸⁶ 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)³⁸⁷ a Aliance pro deštné pralesy (*Rainforest Alliance*)³⁸⁸ dokument nazvaný *Kriteria celosvětového udržitelného turismu (Global Sustainable Tourism Criteria, GSTC)*,³⁸⁹ obsahující 37 dobrovolných minimálních standardů, kterými turistický průmysl může přispět k ochraně a zachování světových kulturních a přírodních

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 delfinů 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 nemoci, jako tuberkulózy mezi gorily v Africe či jiné infekce mezi tučňáky, tuleně či lvouny v Antarktidě.

³⁸⁵ Krakoff S.: *Mountains Without Handrails... Wilderness Without Cellphones*, Harvard Environmental Law Review, sv. 27, 2003, s. 453

³⁸⁶ 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.

³⁸⁷ 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/>

³⁸⁸ 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/>

³⁸⁹ Viz <http://www.sustainabletourismcriteria.org/>

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 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“.³⁹⁰ 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 kulurní 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) míří 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 Development*),³⁹¹ byť obsahuje i některá konkrétnější doporučení, týkající se např. hodnocení dopadů turismu a je-

³⁹⁰ 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-)

³⁹¹ Přijata 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/>

jich 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, jakým způsobem bude vykládána a naplňován Nagojský protokol, 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.³⁹² 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.³⁹³ 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“;³⁹⁴ v praxi se však nezdá stávat, že prostředky jsou vynakládány zejména na prezentování a označení, méně už na ostatní uvedená opatření. Rozvoje cestovního ruchu však lze 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

³⁹² 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 prodáváč, 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

³⁹³ 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.

³⁹⁴ Článek 5, písm. b) a d) WHC

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“.³⁹⁵ 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*).³⁹⁶ Karpatská úmluva obsahuje ustanovení o udržitelném cestovním ruchu, které je však zatím toliko obecné,³⁹⁷ k přijetí protokolu, který turistické aktivity v Karpatech upraví podrobněji má nicméně dojít v roce 2011. Důležitost této problematiky je pak podtržena na evropské úrovni ve vztahu k soustavě Natura 2000.³⁹⁸

3.2 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

³⁹⁵ Článek 2 odst. 2, písm. i) Alpské úmluvy

³⁹⁶ 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).

³⁹⁷ 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.“

³⁹⁸ 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

práva ochrany biodiverzity,³⁹⁹ v určitých částech světa je předmětem samostatné právní úpravy.⁴⁰⁰ Velký význam hrají samozřejmě také územní plánování, ochrana krajiny a její prostupnosti,⁴⁰¹ v neposlední řadě pak zajištění přístupu veřejnosti k informacím, účasti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.⁴⁰² Neméně významné jsou souvislosti týkající se jednotlivých režimů odpovědnosti a jejich prosazování.⁴⁰³ 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.

Od počátků mezinárodního práva jsou jeho primárními subjekty státy. 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 právu⁴⁰⁴ 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 re-

³⁹⁹ Celosvětově platný článek 14 CBD či pro ochranu biodiverzity EU velmi významný článek 6 směrnice o stanovištích.

⁴⁰⁰ 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.

⁴⁰¹ 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), prostupnost 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)

⁴⁰² 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.

⁴⁰³ K tomu viz Stejskal V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, IFEC, Praha 2006

⁴⁰⁴ Vídeňská úmluva o smluvním právu byla přijata dne 23. 5. 1969 byla ve Vídni (v ČR vyhlášena pod č. 15/1988 Sb.)

alizována tím samým státem, který takové závazky akceptoval. Jelikož je na volné úvaze státu, které závazky na sebe přijme, dalo by se očekávat, že nemůže dojít ke konfliktu mezi tím, co z přijaté mezinárodní normy plyne a tím, co se odehraje v jurisdikci státem kontrolované.⁴⁰⁵ 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 suverenity vtělena do Leviathana, ale rozčleněna mezi rozličné legislativní, exekutivní a soudní instituce. Systém dělby moci a vzájemné kontroly mají za cíl také dělbou 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 nechťejí 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 vnitřní nebo vnější. V praxi je ideologie státní suverenity, nezávislosti, rovnosti a svrchovanosti fiktivní, jelikož v mnoha ohledech (politickém, ekonomickém, vo-

⁴⁰⁵ 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“.)

jenském atd.) se státy liší, což značně ovlivňuje jejich nezávislost. Tím pádem je někdy „vůle“ státu vyjádřena nechtěně,⁴⁰⁶ 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 převážít zájem ji raději porušovat. Státy tak někdy vstupují do mezinárodních smluvních závazků aby se jaksi 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 adresáři 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 zaujímají nejdůležitější pozici orgány moci výkonné a soudní, záleží pak na konkrétní situaci v dané zemi, které z nich vykonávají širší spektrum pravomocí. 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

⁴⁰⁶ 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“.

mezinárodní normy jakožto jeden z pramenů práva, a to bez ohledu na to, zda tyto mají či nemají přímý účinek, může přispět k efektivitě příslušného environmentálního právního režimu, včetně zvýšení povědomí o mezinárodních smlouvách a mezinárodní dimenzi environmentálních problémů.⁴⁰⁷

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 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.⁴⁰⁸ 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.

⁴⁰⁷ Ebbesson J.: *Compatibility of International and National Environmental Law*, Iustus Förlag AB, Uppsala, 1996, s. 40-43, 102, 109-110, 204-232

⁴⁰⁸ 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*“).

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.⁴⁰⁹ 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 obyvatel a degradací životního prostředí, kulturních a společenských hodnot.⁴¹⁰ 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.⁴¹¹ 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.⁴¹²

⁴⁰⁹ 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

⁴¹⁰ 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

⁴¹¹ 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

⁴¹² Bruckerhoff J. J.: Giving Nature Constitutional Protection – A Less Anthropocentric Interpretation of Environmental Rights, Texas Law Review, vol. 86, 2007-2008, s. 624-643

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.⁴¹³ 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 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 či Kolumbie. 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 šířeji 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.⁴¹⁴ 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 sa-

⁴¹³ 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

⁴¹⁴ 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

motnou, kdy se za porušení ústavy 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.⁴¹⁵ Ačkoli se takový koncept může jevit nefunkční, některé soudy v různých částech světa jej již aplikovaly, jako příklad lze uvést případ řešený u ústavního soudu Maďarska v roce 1994.⁴¹⁶ 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.⁴¹⁷ Jako příklad kauzy, v níž soud vědecké poznatky rozsáhle použil, patří filipínský případ *Oposa v. Factoran*, týkající se významu zachování určité rozlohy lesů.⁴¹⁸ 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.⁴¹⁹ 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,⁴²⁰ jako nejakutnějším environmentálním právem se zřejmě stává prá-

⁴¹⁵ 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/>.

⁴¹⁶ 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; ve vztahu k biodiverzitě soud významně kvalifikoval jako neústavní změny zákonů, které měly zprivatizovat již chráněná lesní území a využít je pro rozvojové záměry.

⁴¹⁷ McGeary J.: *A Scientific Approach to Protecting Biodiversity*, *Journal of Natural Resources and Environmental Law*, sv. 14, 1998-1999, s. 92

⁴¹⁸ 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)

⁴¹⁹ 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/>)

⁴²⁰ Podle nedávného průzkumu BBC provedeného ve 26 zemí si čtyři pětiny z 27 tisících respondentů

vo na přístup k (pitné) vodě.⁴²¹ Ústavní 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.

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.

⁴²¹ 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 nedostatku vody; Millennium Development Goals: Goal 7 – Ensure Environmental Sustainability, <http://www.un.org/millenniumgoals/enviro.html>

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
- 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
- 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
- Kriepps 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
- Millennium Development Goals, <http://www.un.org/millenniumgoals/>
- Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being, World Resources Institute, Washington, 2005
- 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
- Report of the Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States, Bridgetown, Barbados, 25 April-6 May 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

Štejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Monografie. Linde, a.s. 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/>

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, Prameny a nové proudy právní vědy, sv. 45, Praha, 2010

ABSTRACT

The aim of this publication is to confront legal and institutional framework of conservation of biodiversity with its biological principles and most serious current threats (i. e. change or destruction of habitats, climate change, invasive species, over-exploitation and pollution), 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 (i.e. ecosystems, species, genes). 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. Finally, attention was paid to ecosystem approach and integration of biodiversity conservation into related substantive areas and legal systems, while as examples for deeper analysis were chosen tourism and constitutional law.



JUDr. Jiří Zicha, Ph.D. je absolventem doktorského studia Právnické fakulty UK v Praze. Působil sedm let na Ministerstvu životního prostředí na odboru mezinárodní ochrany biodiverzity. V současné době pracuje na Univerzitě Tomáše Bati ve Zlíně, Fakultě managementu a ekonomiky, Ústavu regionálního rozvoje.



 ZE SOUDNÍ JUDIKATURY V ČR

Nález Ústavního soudu ČR č. 256/2010 Sb. – zamítnutí návrhu skupiny senátorů na zrušení § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb.

Ustanovení v § 68 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, obsahuje právní nástroje k provádění péče o přírodní a krajinné prostředí tak, aby jeho stav byl zlepšován za účelem zachování biologické rozmanitosti a udržení ekologické stability (rovnováhy) ekosystémů. Jedná se o úlohu vlastníků a nájemců pozemků. Ústavní soud se nedávno zabýval návrhem skupiny senátorů na zrušení části tohoto paragrafu. Hned na počátku je třeba uvést, že návrh nakonec zamítnul. Ústavní soud na závěr odůvodnění nálezu prohlásil, že *„existuje možnost ústavně konformního výkladu napadených ustanovení. K zabezpečení právní jistoty, jakož i k ochraně práva vlastnického, současné znění napadených ustanovení postačí. Z pohledu de lege ferenda by byla vhodná jednoznačnější formulace napadených ustanovení, Ústavní soud nicméně nemůže pominout, že rozhoduje de lege lata, proto mu nezbylo než zkonstatovat, že napadená ustanovení nelze charakterizovat jako protiústavní, jestliže jejich znění nevylučuje výklad plně ústavně konformní“*.

V následujícím textu budeme proto věnovat pozornost argumentaci, kterou Ústavní soud v daném nálezu pro ústavně konformní výklad dovodil, neboť tato má význam nejen pro zachování existence § 68 v nezměněném stavu, ale i pro jeho interpretaci pro další praxi a konečně i pro ústavní základy ochrany přírody.

Nejprve si připomeňme vlastní text napadených ustanovení:

„§ 68...

(3) *Orgány ochrany přírody jsou oprávněny provádět samy či prostřednictvím jiného zásahy ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí podle odstavce 1, neučiní-li tak k výzvě orgánu ochrany přírody vlastníků či nájemce pozemku sám, zejména pokud jde o ochranu zvláště chráněných částí přírody a významných krajinných prvků.*

(4) *Vlastníci a nájemci dotčených pozemků jsou povinni strpět provádění zásahů podle odstavce 3 a umožnit osobám, které je zajišťují, vstup na pozemky. Orgán ochrany přírody je povinen předem vyrozumět vlastníky či nájemce o rozsahu a době zásahu. Za případné škody vzniklé vlastníkům či nájemcům pozemků v souvislosti s těmito zásahy odpovídá orgán ochrany přírody, který zásahy nařídil. Tím není dotčena odpovědnost osob provádějících tyto zásahy.“*

Rekapitulace návrhů

Skupina senátorů ve svém podání uvedla, že napadená ustanovení jsou v rozporu s čl. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť nejsou v souladu s principem právní jistoty, principem ochrany důvěry občanů v právo a s principem předvídatelnosti důsledků právních předpisů. Podle navrhovatelů „provedení zásahů ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí ze strany orgánů ochrany přírody nebo třetích osob podle napadených ustanovení není podmíněno vydáním žádného individuálního správního aktu, při jehož vzniku by byla vlastníkovu pozemku, na kterém má být zásah prováděn, poskytnuta možnost relevantním způsobem uplatnit svá práva a hájit své zájmy. Zákon o ochraně přírody v citovaném ustanovení stanoví orgánům ochrany přírody pouze povinnost vlastníka pozemku k provedení zásahu vyzvat a po marném uplynutí lhůty k provedení zásahu (pro jejíž běh nejsou v zákoně o ochraně přírody stanoveny žádná kritéria, takže může jít o lhůtu stanovenou v řádu podle hodin, dní, měsíců i let) jej vyrozumět o tom, že zásah bude proveden orgánem ochrany přírody samotným nebo pověřenou třetí osobou. Zákon neukládá orgánům ochrany přírody ani povinnost specifikovat ve výzvě k provedení zásahu určené vlastníkovu pozemku jeho rozsah a podobu. Výzva k provedení zásahu tak bude vyhovovat požadavkům zákona i tehdy, pokud bude vlastník obecně, doslovným převzetím textu zákona, vyzván ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí. Z ustanovení § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody navíc nelze odvodit, jakou podobu mohou zásahy na zlepšení přírodního prostředí mít, neboť podoba těchto zásahů, ani jejich rozsah ani meze, v nichž mohou být prováděny, nejsou v tomto ani v jiných ustanoveních zákona o ochraně přírody byt jen naznačeny“.

Navrhovatelé dále mimo jiné uvedli, že zásahy ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí prováděné orgány ochrany přírody nebo třetími osobami podle § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody jsou omezením vlastnického práva. Navrhovatelé jsou v této souvislosti mj. přesvědčeni, že „intenzita, s níž realizace zásahů ke zlepšení přírodního nebo krajinného prostředí podle § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody zasahuje do vlastnického práva, nekoresponduje s potřebou naplnění veřejného zájmu na zachování přírodního a krajinného prostředí, definovaného v § 1 téhož zákona, neboť směřuje nikoliv k zachování, nýbrž ke změně stavu, který sám o sobě již je s veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny v souladu (účelem zásahů je „zlepšení stavu dochovaného přírodního a krajinného prostředí“).

Navrhovatelé spatřují porušení čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod též v tom, že § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody umožňuje orgánům ochrany přírody realizaci nuceného omezení vlastnického práva bez současného přiznání nároku na poskytnutí odpovídající náhrady.

Podle názoru navrhovatelů nelze při obhajobě ústavní konformity § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody argumentovat ani odkazem na čl. 11 odst. 3 větu

třetí ani odkazem na čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Neprovedení zásahu ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí ve smyslu § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody totiž není v žádném případě možno považovat za výkon vlastnického práva, který by životní prostředí poškozoval nebo pojmově vůbec mohl poškodit, a který by se tak ocital v kolizi se zákazy obsaženými v čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Rekapitulace vyjádření účastníků řízení

Z vyjádření účastníků řízení k návrhu skupiny senátorů je zajímavé uvést podstatnou část vyjádření pouze Ministerstva životního prostředí. Pokud jde o ostatní účastníky, Poslanecká sněmovna se vyjádřila spíše v obecné rovině a Senát uvedl, že v době, kdy byl zákon o ochraně přírody a krajiny přijat (1992), horní komora Parlamentu ČR ještě neexistovala, resp. legislativní proces spojený s přijetím zákona o ochraně přírody obsahujícího předmětná ustanovení se uskutečnil ještě před jeho ustavením.

Ministerstvo životního prostředí především uvedlo, že ochrana přírody a krajiny „bezesporu je veřejným zájmem. Účelem, pro který byla ustanovení § 68 odst. 3 a 4 do zákona o ochraně přírody a krajiny včleněna, je zajištění ochrany přírody a krajiny v případech, kdy vlastník pozemku či jeho nájemce i přes výzvu neplní své zákonné povinnosti a tímto je ohroženo zachování druhového bohatství přírody či udržení systému ekologické stability. Napadená ustanovení jsou v mnoha případech nezastupitelná a jejich neexistence by přinesla nevratné negativní důsledky pro přírodu a krajinu“. Jako příklad ministerstvo uvádí (v praxi poměrně častá) nezbytná opatření proti invazním druhům, která je nutno uskutečnit koordinovaně ve značném rozsahu na velkém počtu pozemků najednou (například se jedná o zásahy proti bolševníku velkolepému, křídlatce japonské a dalším geograficky nepůvodním druhům). Podle ministerstva „navrhovatelé dovozují, že realizace zásahů směřuje nikoliv k zachování, nýbrž ke změně stavu („zlepšení“), který sám o sobě již je s veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny v souladu.“ Zlepšování stavu dochovaného přírodního a krajinného prostředí je podle ministerstva vázáno na „zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability, jde tedy jednoznačně o vyjádření veřejného zájmu sledovaného zákonem o ochraně přírody a krajiny“. Dále ministerstvo ve svém vyjádření k návrhu skupiny senátorů uvedlo vztah napadeného paragrafu 68 zákona o ochraně přírody a krajiny k evropskému unijnímu právu v oblasti ochrany přírody. „Ustanovení § 68 odst. 1 tohoto zákona plně koresponduje s cíli směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, kdy cílem této směrnice je mj. zachování nebo obnova příznivého stavu vybraných přírodních stanovišť a druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin z hle-

diska ochrany; podle čl. 3 odst. 3 této směrnice pak členské státy usilují o zlepšení ekologické soudržnosti soustavy Natura 2000 mj. rozvojem takových krajinných prvků mimo tuto soustavu, které mají velký význam pro volně žijící živočichy a plně rostoucí rostliny.“ Rovněž se ministerstvo zabývalo i procesními postupy při uplatňování § 68 zákona o ochraně přírody a krajiny. „Vyrozumění vlastníka či nájemce pozemku podle § 68 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny je v praxi prováděno písemnou výzvou, na základě jednání je pak sepsán protokol o projednání záměru (jeho podoba vyplývá z vnitřních předpisů Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky). Přestože provedení zásahů orgány ochrany přírody podle § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny není podmíněno vydáním žádného individuálního správního aktu, nelze souhlasit s názorem navrhovatelů, že může nastat situace, kdy se vlastník pozemku až z vyrozumění o provedení zásahu dozví, k provedení které konkrétní činnosti byl orgánem ochrany přírody vlastně vyzván a jaký druh zásahu a v jakém rozsahu bude na jeho pozemku prováděn. I provádění zásahů ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí je úkonem správního orgánu, na který se vztahuje část čtvrtá zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Jde tedy o formalizovaný postup respektující ústavní postulát, podle kterého lze státní moc vykonávat pouze v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Orgán ochrany přírody je povinen specifikovat ve výzvě k provedení zásahu jeho rozsah a podobu.“ Konečně ministerstvo věnovalo pozornost omezení vlastnického práva, přičemž i v tomto směru s navrhovateli polemizovalo. „Ustanovení § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody jsou v praxi aplikována zásadně se souhlasem dotčených vlastníků či nájemců (s výjimkou několika málo ojedinělých případů, jedná se maximálně cca o 5 případů ročně). V důsledku aplikace těchto ustanovení zákona o ochraně přírody tedy v žádném případě nedochází k nucenému omezování vlastnických práv ani k ukládání nezákonných povinností. Naopak řada zásahů je prováděna ve prospěch vlastníků nebo nájemců, zejména v případě opatření proti invazním druhům.“ Ministerstvo nesouhlasí tudíž ani s tvrzením navrhovatele, podle něhož je újma na jeho vlastnickém právu nepřiměřená vzhledem k zamýšlenému cíli zásahu. Pozitivní dopady zásahu na přírodu a krajinu podle názoru ministerstva „zcela jistě převládá možné negativní důsledky pro vlastníka pozemku, existují-li vůbec nějaké. Není pravda, že by vlastník dotčeného pozemku neměl možnost získat odpovídající náhradu za škodu, která by při zásahu případně vznikla. Naopak; přímo v samotném ustanovení § 68 je zakotveno, že odpovědnost vůči vlastníkům či nájemcům nese orgán ochrany přírody. K minimalizaci možné újmy vlastníka přispívá i skutečnost, že náklady na provedení zásahu, realizuje-li ho orgán ochrany přírody, nese tento orgán, nikoliv vlastník“.

K replice navrhovatelů k vyjádření ministerstva

Skupina senátorů se v replice k vyjádření Ministerstva životního prostředí neztotožnila s tvrzením vyslovovaným v souvislosti s tzv. principem nejvyšší hodnoty, že intenzita ústavní ochrany životního prostředí je (spolu s ústavní ochranou lidského života a zdraví) *eo ipso* vždy vyšší než ochrana jiných ústavním pořádkem chráněných hodnot a ústavních principů. „Nelze (s odkazem na tzv. princip nejvyšší hodnoty) rezignovat nejen na ochranu vlastnictví, nýbrž i na další ústavní principy a práva, jako jsou např. práva politická, práva osobnostní, právo na spravedlivý proces. Napadená ustanovení umožňují, aby orgány ochrany přírody blíž nejak neurčeným a neomezeným způsobem bezprostředně zasáhly (nebo jiným osobám umožnily přímo zasáhnout) do vlastnického práva vlastníků pozemků bez jakéhokoliv předchozího řízení, v němž by vlastník dotčeného pozemku měl možnost uplatnit svá práva, a bez poskytnutí odpovídající náhrady za omezení práva vlastnického, a to nikoliv v případě, kdy má dojít k odstranění protiprávního stavu, nebo existující akutní hrozby. Nucené omezení vlastnického práva, které může být na základě § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody realizováno, není spojeno s právem na náhradu za omezení vlastnického práva; právo na náhradu škody způsobené při provádění nuceného zásahu je právem zcela jiného typu“. Podle názoru navrhovatelů „nemůže obstát argument, že napadená ustanovení § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody jsou v praxi aplikována zásadně se souhlasem dotčených vlastníků či nájemců, a to až na nepodstatné výjimky představované cca 5 případy ročně. Pro posouzení ústavnosti § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody není rozhodné, zda a jak jsou pravomoci, které tato ustanovení orgánům ochrany přírody svěřují, reálně vykonávány, rozhodné je, jak by podle platného znění předmětných ustanovení vykonávány být mohly“.

Argumentace Ústavního soudu

V následujících řádcích uvádíme argumentaci Ústavního soudu k jednotlivým bodům návrhu skupiny senátorů na zrušení § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Hned v případě prvního bodu Ústavní soud tvrzení navrhovatelů odmítl. Zajímavé je i to, že nedal za pravdu ani ministerstvu. „Nelze totiž přisvědčit námitce navrhovatele (stejně jako názoru ministra životního prostředí), že provedení zásahů ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí ze strany orgánů ochrany přírody nebo třetích osob podle napadených ustanovení není podmíněno vydáním žádného individuálního správního aktu.“

Podle názoru Ústavního soudu vysloveného v citovaném nálezu smyslem výzvy dle § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny je působit na vlastníky (a nájemce) pozemků, aby sami vykonávali činnost za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability a aby tuto činnost

nemusely orgány ochrany přírody provádět samy (či prostřednictvím třetí osoby). „Je zde tedy zakotvena subsidiarita státní ingerence, která nastupuje až v případě nezbytné nutnosti (kdy nelze dosáhnout sledovaného cíle jinak). Aby bylo možné vůbec dosáhnout zákonem sledovaného cíle (tj. realizace činnosti za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability samotnými vlastníky a nájemci pozemků), z logiky věci musí být ve výzvě specifikovaná podoba (rozsah) požadovaného zásahu; v opačném případě by totiž vlastníci (nájemci) pozemků nevěděli, co ve skutečnosti mají činit, a výzva by tak ztrácela rozumný smysl.

Námitka navrhovatele – že zákon neukládá orgánům ochrany přírody ani povinnost specifikovat ve výzvě k provedení zásahu určené vlastníkovu pozemku jeho rozsah (podobu), a že výzva k provedení zásahu tak bude vyhovovat požadavkům zákona i tehdy, pokud bude vlastník obecně, doslovným převzetím textu zákona, vyzván ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí – je vyloučena povahou věci a rovněž následující argumentací.

Předmětnou výzvou je dotčena autoritativně právní sféra vlastníka (nájemce) pozemku. V důsledku nerealizace výzvy ze strany vlastníka (nájemce) pozemku vzniká oprávnění orgánu ochrany přírody (či třetí osoby) provádět konkrétní opatření a současně povinnost vlastníka (nájemce) pozemku povinnost strpět provádění tohoto opatření a povinnost umožnit osobám, které jej zajišťují, vstup na pozemky. Tedy je omezováno mj. vlastnické právo (jelikož opatření předpokládají, že na pozemcích budou ze strany orgánů ochrany přírody nebo ze strany jimi určených třetích osob prováděny úpravy, které jinak ve smyslu § 123 občanského zákoníku přísluší výlučně jejímu vlastníkovu), právo na ochranu soukromí, nedotknutelnost obydlí, autonomie vůle aj. Rovněž vzniká povinnost orgánu ochrany přírody vyzoomět vlastníky (nájemce) o rozsahu a době provádění opatření. Doručením výzvy dle napačeného ustanovení se vlastník (nájemce) pozemku dostává do postavení subjektu, kterému je uložena správním orgánem (orgánem ochrany přírody) povinnost provést konkrétní opatření (za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability). Na skutečném obsahu a významu uvedené výzvy (rozhodnutí v materiálním smyslu) ničeho nemění ani její zákonodárcem (nepřesně) zvolené označení, tj. „výzva“ (nikoli kupř. „rozhodnutí“).

V případě výzvy se proto jedná o individuální správní akt. Je tak aplikovatelný správní řád (včetně obligatorních náležitostí rozhodnutí správního orgánu, tj. mimo jiné včetně konkretizace požadovaného opatření – srov. předchozí námitku), skýtající vlastníkovu (nájemci) pozemku procesní ochranu jeho hmotných práv, přičemž posléze přichází v úvahu soudněsprávní ochrana, což koresponduje se základním právem jednotlivce dle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod domáhat se ochrany svého práva před soudem a jiným orgánem a což odpovídá též čl. 4 Ústavy České republiky garantujícímu, že základní práva jednotlivců jsou pod ochranou soudní

moci (srov. též soulad s čl. 6 odst. 1 a čl. 13 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod).“

Připomeňme si, že v druhém bodě svého podání skupina senátorů namítala, že z ustanovení § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze dovodit, jakou podobu mohou zásahy na zlepšení přírodního prostředí mít, neboť podoba těchto zásahů, ani jejich rozsah ani meze, v nichž mohou být prováděny, nejsou v tomto ani v jiných ustanoveních zákona o ochraně přírody byt jen naznačeny. Zákon o ochraně přírody popisuje pouze účel zásahů, jímž je podle jeho ustanovení § 68 odst. 1 zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability.

Ústavní soud se ve své argumentaci vyjádřil v tom smyslu, že „v zásadě souhlasí s premisou, že z ustanovení § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze dovodit, jakou podobu mohou zásahy na zlepšení přírodního prostředí mít, nicméně v tom nelze shledávat protiústavnost. Tato premisa plyne totiž z povahy věci, je nezbytná pro dosažení sledovaného legitimního cíle zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability (k tomu srov. text níže), v tomto směru je tedy ústavně konformní. Nelze totiž a priori zformulovat (do zákona) podobu (všech) myslitelných opatření za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability, které praktický život přináší. Ostatně na (v principu) obdobné metodice je postaveno legislativní používání kupříkladu tzv. neurčitých pojmů, jejichž konkrétní obsah naplňuje až aplikační činnost správních orgánů, aniž by to mělo znamenat v právním státě porušení ústavního pořádku (např. právní jistoty); v opačném případě by bylo nemožné efektivně realizovat veřejnou správu. V tom se ostatně v jistém smyslu projevuje širší ideové východisko, tzv. doktrína skepse o normách; ne všechna pravidla chování, právní pojmy se dají pro futuro (přesně) naformulovat, protože se pro určité typy případů – z důvodu jejich povahy – zformulují především principy, cíle, které potom soudy a státní orgány uvádějí v život aplikační činností. Libovůli správního orgánu, hypoteticky zobrazené v předmětné výzvě, se předchází (a chrání se proti ní) shora citovanou argumentací nalézající ve výzvě povahu rozhodnutí správního orgánu (z čehož plynou konsekvence v podobě např. povinnosti odůvodnit rozhodnutí, jeho přezkoumatelnost ve správním a soudněsprávním řízení, eventuálně v řízení o ústavní stížnosti) a povinností dodržovat současně ústavní pořádek (tedy mj. princip proporcionality při řešení kolize ústavních hodnot ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu, kterého se ostatně přiléhavě dovolává navrhovatel), který musí dodržovat každý orgán veřejné moci při své činnosti.

Ústavní soud se ani neztotožnil s námitkou navrhovatele, že obecné formulace v § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny umožňují až omezení vlastnického práva v intenzitě vyvlastnění, při pouhém formálním zachování vlastnického

práva. Odkázal přitom na čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, dle kterého je vyvlastnění přípustné ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu.

Pokud jde o třetí hlavní bod návrhu skupiny senátorů, tedy, že intenzita, s níž realizace zásahů ke zlepšení přírodního nebo krajinného prostředí podle § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb. zasahuje do vlastnického práva, nekoresponduje s potřebou naplnění veřejného zájmu na zachování přírodního a krajinného prostředí, definovaného v § 1 téhož zákona, neboť směřuje nikoliv k zachování, nýbrž ke změně stavu, který sám o sobě již je s veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny v souladu, k tomu Ústavní soud uvedl, že předmětný zásah směřuje právě k zachování (z hlediska životního prostředí příznivého) stavu, neboť dle § 68 odst. 1 zákona o ochraně přírody platí, že účelem zásahu je zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability. Podle Ústavního soudu „navrhovatel nepřilehavě dává do kontrapozice účel zákona o ochraně přírody a krajiny vyjádřený v ustanovení § 1 a účel zobrazený v ustanovení § 68 odst. 1. Podle ustanovení § 1 je účelem zákona „... přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitosti 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.“. Tento obecněji formulovaný účel zákona je konkretizován jednotlivými navazujícími ustanoveními zákona o ochraně přírody (jde o tradiční legislativně-technickou metodu), a to mj. právě v § 68 odst. 1 tohoto zákona, který deklaruje účel „zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability“. Nelze tak přisvědčit námitce navrhovatele, že zásah dle § 68 citovaného zákona směřuje toliko ke změně stavu, který již sám o sobě je z hlediska účelu zákona o ochraně přírody a krajiny považován za vyhovující. Kdyby tomu tak bylo, neměl by § 68 zákona o ochraně přírody a krajiny rozumný smysl. Je logické, že plynutím času (a jiných faktorů, např. přírodních) může postupně docházet k újmě na druhovém bohatství a systému ekologické stability (na pozemcích vlastníků, nájemců) či dokonce až k ohrožení jejich existence, a tudíž z hlediska životního prostředí nepříznivému stavu. Proto napadené ustanovení stanoví povinnost vlastníků a nájemců pozemků zlepšovat (dle svých možností) stav dochovaného přírodního a krajinného prostředí, aby (v budoucnu) nebyl dotčen stav, toliko který je z hlediska ochrany životního prostředí příznivý. Jde o rovinu prevence, ovšem nejen o ni, neboť § 68 citovaného zákona míří – logicky – tím spíše na stav, kdy již došlo k dotčení druhového bohatství a systému ekologické stability na pozemcích vlastníků a nájemců (arg. a minori ad maius).“

Zde je na tomto místě třeba upozornit, že Ústavní soud zakončil výše uvedenou argumentaci významnou větou, která by měla být v budoucnu citována ve všech učebnicích práva životního prostředí: **„Jedná se o legitimní, ústavně konformní cíl (veřejný zájem) na ochraně životního prostředí (ostatně ochrana**

životního prostředí je jako ústavní hodnota výslovně deklarována např. v čl. 11 odst. 3 a čl. 35 Listiny základních práv a svobod).“

Výše uvedená námitka navrhovatele se podle nálezu Ústavního soudu rovněž dostává do rozporu se Směrnicí Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, z níž cituje: „... zachovávání, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, včetně ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin je základním cílem v obecném zájmu Společenství, jak uvádí článek 130r Smlouvy ... zachování biologické rozmanitosti může v určitých případech vyžadovat udržování nebo přímo podporu určitých lidských činností ... je nutno podle stanoveného časového rozvrhu vyhlásit zvláštní oblasti ochrany s cílem vytvořit spojitou evropskou ekologickou síť, aby byla zajištěna ochrana nebo zachování přírodních stanovišť a druhů v zájmu Společenství v odpovídajícím stavu z hlediska jejich ochrany ... Cílem opatření přijímaných na základě této směrnice je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství ... Členské státy budou v případech, kde to budou pokládat za nutné, usilovat o zlepšení ekologické soudržnosti NATURY 2000 udržováním, a kde je to vhodné, rozvojem krajinných prvků, které mají rozhodující význam pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny ...“.

Ani námitku, dle které navrhovatel spatřuje porušení ústavního pořádku v tom, že napadená ustanovení umožňují orgánům ochrany přírody realizaci nuceného omezení vlastnického práva bez současného přiznání nároku na poskytnutí odpovídající náhrady Ústavní soud neshledal důvodnou, s tím, že zákon o ochraně přírody a krajiny vyhovuje požadavkům čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. „K provádění opatření ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je totiž možné uzavřít dohodu mezi vlastníky (nájemci) pozemků a orgánem ochrany přírody, na základě které se vlastníci (nájemci) pozemků zavážou zdržet se určité činnosti nebo provedou určité práce. Dle § 69 citovaného zákona potom náleží vlastníkově (nájemci) „finanční příspěvek“ (text „lze poskytnout“ je třeba vykládat ústavně konformně v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tedy jako nutnost poskytnout finanční příspěvek). Tento „finanční příspěvek“ je – v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod – nezbytné posuzovat jako (mj.) náhradu za omezení vlastnického práva; z čehož plyne, že musí být minimálně nahrazena plná výše omezení vlastnického práva, tj. veškerá majetková újma“.

Ustanovení § 69 zákona o ochraně přírody a krajiny – tedy nutnost zaplatit „finanční příspěvek“ neboli náhradu za omezení vlastnického práva – je ale třeba podle názoru Ústavního soudu vztáhnout i na případ, kdy sice není uzavřena písemná dohoda (předvídaná § 68 odst. 2), avšak současně vlastník (nájemce) pozemků provede opatření ve smyslu § 68 odst. 1 citovaného zákona. „Rovněž

v tomto případě totiž dojde k omezení jeho vlastnického práva; učiní příslušné opatření (ať už aktivně či pasivně, tj. zdržením se určité činnosti), přičemž rozdíl oproti předchozímu odstavci je pouze ve formě – zda existuje k provedení příslušného opatření písemná smlouva či nikoli. Dokonce lze argumentovat a *minore ad maius*; je-li dán nárok na náhradu v případě uzavření písemné dohody a následné realizace příslušného opatření, tím spíše musí být dán nárok na náhradu v případě provedení příslušného opatření při neuzavření písemné dohody (např. vlastník pozemku vyjde vstříc orgánu ochrany přírody, splní jeho požadavek, aniž by trval na jeho formalizaci v podobě písemné smluvní kontraktace).

Konečně zbývá eventualita omezení vlastnického práva v situaci, kdy vlastník – z určitého důvodu (např. není ze subjektivních či objektivních důvodů spokojen s obsahem navrhované dohody dle § 68 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 218/2004 Sb.) – nepřistoupí na písemnou dohodu ani nerealizuje příslušné opatření bez písemné dohody; jde tedy o možný případ realizace kompetence orgánu ochrany přírody dle § 68 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny provést opatření sám nebo prostřednictvím jiného [pokud je vlastník (nájemce) nečinný]. I v tomto případě však zákonná úprava vyhovuje imperativu dle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod“.

Obdobnou problematikou se zabýval Ústavní soud již např. v nálezu sp. zn. IV. ÚS 652/06 ze dne 21. 11. 2007, v němž konstatoval, že „zákonodárce může stanovit omezení výkonu vlastnických práv a v citovaném ustanovení vodního zákona tak učinil, neboť uložil vlastníkům pozemků sousedících s vodním dílem povinnost umožnit vstup na své pozemky jiným osobám za stanoveným účelem. Zároveň však zakotvil, že se tak může stát jen po předchozím projednání s nimi. Tato podmínka implikuje jednání obou stran, zjevně však nemůže pro všechny případy předpokládat dosažení dohody nejen o způsobu, času, rozsahu a dalších okolnostech průchodu. Lze tedy mít za to, že v případě nedohody musí eventuální spory na základě žaloby řešit soud (pokud nepůjde o kompetenci Ministerstva zemědělství nebo vodoprávního úřadu ve smyslu ustanovení § 53 vodního zákona). Z citovaného ustanovení tak v žádném případě nevyplývá, že by vstup na cizí pozemky, a tedy do jisté míry i jejich užití, měl být strpěn bez náhrady“ (předpokládané čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).“

Ustanovení článku 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod má ve výrazu „náhrada“ na mysli náhradu jakékoliv újmy vlastníka způsobené omezením jeho vlastnického práva. Dle Ústavního soudu je tedy nutno ústavně konformně, tj. v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a v souladu s předchozí nálezovou judikaturou, interpretovat § 68 odst. 4 větu třetí zákona o ochraně přírody a krajiny tak, že je jím kromě práva na náhradu škody konkretizováno ústavní právo vlastníka na náhradu za omezení jeho vlastnického práva.

Význam tohoto nálezu Ústavního soudu je po ochranu přírody, biologické rozmanitosti, ale i celého práva životního prostředí je nesmírný. Došlo jednak k potvrzení ústavního souladu § 68 zákona o ochraně přírody, dále k předložení ústavně konformního výkladu příslušných ustanovení, jehož obsah je velmi cenný pro budoucí praktické uplatňování § 68 citovaného zákona a konečně za třetí, Ústavní soud výslovně stanovil, že zachování, ochrana a zlepšování druhového bohatství přírody, systému ekologické stability krajiny a zlepšování přírodního a krajinného prostředí je **legitimním, ústavně konformním cílem na ochraně životního prostředí, který je ve veřejném zájmu.**



Vybral, upravil, doplnil komentářem
doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



 RECENZE A ANOTACE **Úvod do biologie ochrany přírody**

Autoři: Richard B. Primack, Pavel Kindlmann, Jana Jersáková. Vyd. 1., Nakladatelství Portál, s.r.o., Praha 2011, ISBN 978-80-7367-595-0, s. 472.

Předmětná publikace *Úvod do biologie ochrany přírody* není vlastně prací z oblasti práva, vzhledem k jejímu předmětu, obsahu a také formě zpracování však má pro právo životního prostředí, a zejména právo ochrany přírody a péče o biodiverzitu značný význam. Proto jej také uvádíme na stránkách našeho časopisu. Biologie ochrany přírody (*conservation biology*) je vědní disciplína vycházející z mnoha oborů, jejímž cílem je poskytnout teoretické základy a praktické rady pro ochranu druhů a ekosystémů (J. G. Robinson: *Conservation biology and real-world conservation. Conservation Biology*, 2006). Vznikla počátkem 80. let minulého století a její závěry jsou východiskem i pro právo životního prostředí (V. Stejskal: *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*, Linde a.s. Praha 2006). Zkušeni autoři vyučující na Jihočeské Univerzitě v Českých Budějovicích a na Univerzitě Karlově v Praze opět doplnili základní text předního amerického odborníka na oblast *conservation biology* R. B. Primacka a uvedli na trh druhou odbornou knihu, představující českým čtenářům úvod do studia oboru ochranné biologie, nebo-li biologie ochrany přírody. Tou první knihou je myšlena publikace Primack R. B., Kindlmann P., Jersáková J.: *Biologické principy ochrany přírody*, Nakladatelství Portál, s.r.o. Praha 2001. Základ opět tvoří kniha napsaná R. B. Primackem pro Sinauer Associates v New Yorku, přeložená do češtiny a doplněná o české reálie populární formou tzv. boxů (v nich přispěli svojí troškou do mlýna kromě spoluautorů prof. Kindlmanna a J. Jersákové i další čeští odborníci z přírodovědných a zemědělských oborů). Oproti původní devět let staré verzi se trochu změnila struktura, byla doplněna data, case studies a informace z let 2001 až 2011, a také barevné fotografie (v původním vydání byly jen černobílé). Jednotlivé kapitoly jsou doplněny výběrem z literatury k tématu a provokativními otázkami k zamyšlení.

Kniha je systematicky členěna do devíti kapitol vnitřně dále členěných na subkapitoly. Nejprve se autoři věnují definici vědeckého oboru biologie ochrany přírody, podstatou a původem. Dospívají k názoru, že se jedná o syntézu vědních disciplín, která se podílí na popisu biodiverzity, identifikuje lidské aktivity, které ji ohrožují, a vyvíjí metody k ochraně a obnovení biologické rozmanitosti. V druhé kapitole je řešen klíčový pojem biodiverzita, podle autorů existuje vedle druho-

vé, genetické a ekosystémové také kulturní, ale v textu kapitoly se soustřeďují jen na klasické první tři typy. V třetí kapitole je pojednáno o hodnotě biodiverzity z hlediska ekologické ekonomie, výklad je doplněn i o environmentální etiku. Lze souhlasit se závěrem autorů, že lidský blahobyt je spojen se zdravým a neporušeným životním prostředím. V kapitole čtvrté pojednávají autoři o příčinách a faktorech ohrožení biodiverzity. Všechny tyto faktory jsou výsledkem expanze lidské populace a jejího stále rostoucího využívání světových přírodních zdrojů. Kapitola pátá je věnována pojmu extinkce, tj. vymírání druhů. Ve shrnutí ke kapitole autoři uvádějí, že více než 99% extinkcí v současné době má na svědomí člověk. V šesté kapitole se autorský kolektiv zabývá ochranou populací a druhů. Po představení vědní disciplíny aplikovaná populační biologie se postupně věnuje kapitola kategoriím ohroženosti druhů, záchranným programům, strategii ochrany přírody ex situ a také je zde zařazena právní ochrana druhů. Následující sedmá kapitola se týká územní ochrany přírody, konkrétně vytváření a klasifikace chráněných území, jejich účinnosti, managementu a konečně opět i právním aspektem. V poslední kapitole, nazvané Trvale udržitelný rozvoj, se autoři zabývají státní správou, nadnárodními přístupy k ochraně přírody, financováním ochrany životního prostředí, výchovou k ochraně přírody a konečně rolí biologů zabývajících se ochranou přírody.

Na straně 12 autoři uvádějí poděkování recenzentům (v tiráži nazvaní jako lektoři). Mezi jmenovanými i JUDr. Svatomíru Mlčochovi „za pozorné pročtení kapitol o legislativě“. A v tom je právě kámen úrazu. Mnohé kapitoly jsou doplněny o informace z oblasti práva životního prostředí, ať již v původním textu a nebo v českých realitách. Na některých stranách však opravdu pozornému čtenáři neunikne, že se v textu objevují nedostatky či přímo právní chyby.

Na str. 23-25 je zařazen box o historii ochrany přírody v ČR. Autoři v případě hledání kořenů moderní ochrany přírody spávně uvádějí ochranu lesů ve středověku, z hlediska uváděných historických pramenů však bohužel nejdou hlouběji než k Maiestas Carolina. V novověku zase úplně pomíjejí např. úlohu hraběte Thuna na území dnešního Českého Švýcarska. Ve 20. století opomíjejí úlohu Rudolfa Maximoviče a Jaroslava Veselého.

Na str. 75-77 autoři uvádějí box věnovaný posuzování vlivů EIA/SEA. Až na učitou míru zjednodušení výkladu jde o celkem solidní počín. Záhadou ovšem je, proč zde není uvedena pro ochranu přírody klíčová EIA/SEA hodnotící vlivy na území soustavy Natura2000, včetně jejich právních odchylek od běžné standardní EIA/SEA!

Dále již ovšem je třeba upozornit na chyby právní. Například na str. 272 jsou nevhodně spleteny pojmy z oblasti mezinárodního a unijního práva. Směrnice jsou nazývány nařízeními, směrnice o ptácích je uváděna pod již neplatným čís-

lem. Dále je uváděn chybný počet českých ptačích oblastí. Na str. 274 je chybně uveden již neplatný zákon o podmínkách vývozu a dovozu ohožených druhů. Stejná chyba se objevuje i v boxu 6.9. Je třeba dodat, že ani autoři ani lektor neuvádějí další prameny právní úpravy druhové ochrany. Chybně je rovněž v boxu 6.9. na str. 274 uvedeno, že Ramsarská, Washingtonská a Bonnská úmluva jsou úmluvami Rady Evropy, dále zde chybně směřují unijní směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích, a konečně si pletou Radu Evropy s Evropskou unií. Na str. 276 je uvedena již neplatná vyhláška k zákonu CITES. Ministerstvo záchranná centra nepověřuje, ale udílí jim licenci. Na str. 277 je chybně UNEP uveden jako mezinárodní organizace. Není též pravda, že Bonnská úmluva se primárně zaměřuje na ptáky (str. 279). Není vůbec jasné, jaké kritérium autoři zvolili pro výběr mezinárodních úmluv uváděných na str. 276-280. Je-li tím kritériem skutečnost, že Česko k těmto úmluvám přistoupilo, pak zde některé chybí, např. Dohoda o ochraně africko-euro-asijského vodního ptactva (AEWA), či Madridský protokol ke Smlouvě o Antarktidě. V seznamu dalších mezinárodních dohod uvedených na str. 280 jsou některé, které nejsou účinné (týkající se zejména ptáků). Na str. 336 je chybně uvedeno, že orgánem ochrany přírody jsou obce, dále je chybně uveden počet CHKO, graficky chybně a terminologicky nepřesně je uvedena kompetence ČIŽP. Na str. 338 je podivně uveden výklad o VKP. Autoři uvádějí, že „jejich vyhlášení patří mezi formálně nejrychlejší a nejjednodušší způsob zajištění územní ochrany.“ S tím nelze souhlasit. Pokud jde o VKP ex lege, již se nevyhláší. Pokud jde o tzv. registrované VKP, jde o případ správního řízení, kde účastníci řízení, obvykle dotčení vlastníci nemovitostí hájením svých práv rozhodně nepřispívají k rychlosti, formálnosti a jednoduchosti zajištění územní ochrany. Na str. 339 je opět chybně číslo směrnice o ptácích (o podivné zkratce „EES“ ani nemluvě). K africkým signatářům Bernské úmluvy (str. 342) je třeba dodat ještě Burkinu Faso. V subkapitole Mezinárodní dohody (str. 345-349) postrádám Úmluvu o ochraně Karpat s jejím Protokolem o ochraně biodiverzity, obě mezinárodní dohody Česko již ratifikovalo. Na straně 401 je chybně smíšena Rámcová úmluva o změnách klimatu a Kjótský protokol, včetně chybného data nabytí účinnosti. Na str. 402 je nesmyslně uvedeno, že Aarhuská úmluva dává občanům a organizacím právo vyšetřovat příčiny znečištění.

Zamrzí nad přístupem autorů i fakt, že v seznamu použité literatury neuvedli v podstatě skoro žádný z mnoha existujících pramenů z oblasti práva životního prostředí, ani zahraničního ani českého původu.

Aby to nevyznělo příliš kriticky, publikace Úvod do biologie ochany přírody je skutečně velmi pozoruhodným dílem, které od roku 2001 na českém trhu chybělo. Z hlediska věd přírodních jde jistě o velmi kvalitní publikaci. Z hlediska právní vědy ovšem autoři čtenářům lecos dluží a to je vzhledem k jinak kvalitnímu tex-

tu škoda. Pokud jde o právní stránku ochrany přírody a biodiverzity, doporučuji svým kolegům pedagogům z vysokých škol jiné prameny.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



 PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY **Sbírka zákonů leden – červen 2011****částka 59**

- 158/2011 Sb. **Vyhláška**, kterou semění vyhláška č. 352/2005 Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi (vyhláška o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady), ve znění pozdějších předpisů.
- 157/2011 Sb. **Vyhláška**, kterou se zrušuje vyhláška č. 159/2003 Sb., kterou se stanoví povrchové vody využívané ke koupání osob, ve znění pozdějších předpisů.

částka 58

- 155/2011 Sb. **Vyhláška** o profilech povrchových vod využívaných ke koupání

částka 57

- 153/2011 Sb. **Zákon**, kterým se mění zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů.
- 152/2011 Sb. **Zákon**, kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- 151/2011 Sb. **Zákon**, kterým se mění zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

částka 48

- 125/2011 Sb. **Nářízení vlády** o stanovení informačních povinností příjemcům živočišných produktů v místě určení.
- 124/2011 Sb. **Zákon**, kterým se mění zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

částka 40

- 104/2011 Sb. **Zákon**, kterým se mění zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně

mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů.

částka 37

98/2011 Sb. Vyhláška o způsobu hodnocení stavu útvarů povrchových vod, způsobu hodnocení ekologického potenciálu silně ovlivněných a umělých útvarů povrchových vod a náležitostech programů zjišťování a hodnocení stavu povrchových vod.

částka 35

93/2011 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 20/2002 Sb., o způsobu a četnosti měření množství a jakosti vody.

částka 34

91/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů.

částka 29

77/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

částka 24

64/2011 Sb. Vyhláška o plánech péče, o podkladech k vyhlásování, evidenci a označování chráněných území .

částka 22

61/2011 Sb. Vyhláška o požadavcích na odběr vzorků, postupy a metody zkoušení osiva a sadby.

částka 21

57/2011 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 448/2006 Sb., o provedení některých ustanovení plemenářského zákona .

částka 17

49/2011 Sb. Vyhláška o vymezení útvarů povrchových vod.

částka 15

- 42/2011 Sb. **Nařízení vlády**, kterým se mění nařízení vlády č. 597/2006 Sb., o sledování a vyhodnocování kvality ovzduší.

částka 11

- 34/2011 Sb. **Zákon**, kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- 33/2011 Sb. **Zákon**, kterým se mění zákon č. 91/1996 Sb., o krmivech, ve znění pozdějších předpisů.
- 32/2011 Sb. **Zákon**, kterým se mění zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- 31/2011 Sb. **Zákon**, kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

částka 9

- 24/2011 Sb. **Vyhláška** o plánech povodí a plánech pro zvládání povodňových rizik.

částka 8

- 23/2011 Sb. **Nařízení vlády**, kterým se mění nařízení vlády č. 61/2003 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech, ve znění nařízení vlády č. 229/2007 Sb.

částka 7

- 20/2011 Sb. **Vyhláška**, kterou se mění vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.

částka 6

- 17/2011 Sb. **Vyhláška**, kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
- 16/2011 Sb. **Vyhláška**, kterou se zrušují některé právní předpisy o vyhlášení zvláště chráněných území.
- 15/2011 Sb. **Vyhláška** o vyhlášení Národní přírodní památky Žehuňský rybník a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

14/2011 Sb. **Vyhláška** o vyhlášení Národní přírodní památky Hrabanovská čer-
nava a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

13/2011 Sb. **Vyhláška** o vyhlášení Národní přírodní památky Hadce u Želivky
a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

částka 5

12/2011 Sb. **Vyhláška** o stanovení ochranných pásem přírodních léčivých zdro-
jů minerální vody v Karviné a vymezení konkrétních ochranných
opatření.

částka 2

5/2011 Sb. **Vyhláška** o vymezení hydrogeologických rajonů a útvarů podzem-
ních vod, způsobu hodnocení stavu podzemních vod a náležitos-
tech programů zjišťování a hodnocení stavu podzemních vod.

Sbírka mezinárodních smluv leden – červen 2011

částka 18

35/2011 Sb.m.s. **Sdělení** Ministerstva zahraničních věcí o ukončení platnosti
Dohody mezi Ministerstvem životního prostředí České repub-
liky a Spolkovým ministerstvem pro životní prostředí, ochranu
přírody a bezpečnost reaktorů Spolkové republiky Německo
o uskutečnění společných pilotních projektů na ochranu život-
ního prostředí ke snížení znečištění životního prostředí přechá-
zejícího hranice a Ujednání mezi Ministerstvem životního pro-
středí České republiky a Spolkovým ministerstvem pro životní
prostředí, ochranu přírody a bezpečnost reaktorů Spolkové re-
publiky Německo o uskutečnění společného pilotního projektu
na ochranu životního prostředí „Ekologická výroba tepla a elek-
triny v Chebu“.

částka 16

32/2011 Sb.m.s. **Sdělení** Ministerstva zahraničních věcí o přijetí nového znění
Přílohy I Úmluvy o účincích průmyslových havárií přesahují-
cích hranice států .

částka 7

14/2011 Sb.m.s. **Sdělení** Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Smlouvy
mezi Českou republikou a Polskou republikou o provádění geo-
logických prací v oblasti společných státních hranic.

částka 5

- 9/2011 Sb.m.s. **Sdělení** Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Českou republikou změny Přílohy I Rámcové Úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu .

částka 2

- 5/2011 Sb.m.s. **Sdělení** Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody mezi Českou republikou a Evropskou organizací pro využívání meteorologických družic (EUMETSAT).
- 4/2011 Sb.m.s. **Sdělení** Ministerstva zahraničních věcí o přístupu České republiky k Protokolu o výsadách a imunitách Evropského organizace pro využívání meteorologických družic (EUMETSAT).
- 3/2011 Sb.m.s. **Sdělení** Ministerstva zahraničních věcí o přístupu České republiky k Úmluvě o založení Evropské organizace pro využívání meteorologických družic (EUMETSAT).

