

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Petra Hlaváčková
Prostorová ochrana mořské biodiverzity

Diplomová práce

Olomouc 2014

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Prostorová ochrana mořské biodiverzity vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Boršicích dne 26. 6. 2014

Ráda bych na tomto místě poděkovala JUDr. Magdaléně Vopařilové, PhD., za její ochotu a pomoc při vypracování této práce.

Obsah

Seznam použitých zkratk	5
Úvod	6
1 Biologická rozmanitost	8
1.1 Mořská biodiverzita	8
1.1.1 Význam mořské biodiverzity	9
1.1.2 Zdroje ohrožení mořské biodiverzity	10
1.2 Povinnost ochrany mořské biodiversity	11
1.2.1 Principy moderní správy oceánů	12
1.2.2 Úmluva OSN o mořském právu a Dohoda o rybích hejnech	13
1.2.3 Úmluva o biologické rozmanitosti	15
1.2.4 Agenda 21 a Johannesburgský Implementační plán	16
1.2.5 Ochrana biodiverzity v Evropské Unii	17
1.2.6 Kontrola a prosazování mezinárodního práva životního prostředí	19
2 Prostorová ochrana mořské biodiverzity	21
2.1 Chráněná území – vymezení pojmu	22
2.2 Mořské chráněné oblasti	24
2.3 Povinnost ochrany in situ	26
2.4 Zřizování mořských chráněných oblastí	28
2.4.1 UNCLOS	28
2.4.2 Mezinárodní námořní organizace	30
2.4.3 Mezinárodní ochrannářské úmluvy	31
2.4.4 Správa chráněných území	32
3 Evropská Unie	34
3.1 Mořské chráněné oblasti a EU	35
3.1.1 Natura 2000	35
3.1.2 Rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí	37
4 Středozevní moře	39
4.1 Situace ve Středozevním moři	40
4.1.1 Možnost vyhlášení jednotlivých zón	40
4.1.2 Barcelonský protokol	42
4.2 Budoucí prostorová ochrana středomořské biodiversity	43
4.2.1 Další oblasti pod jurisdikcí států	43
4.2.2 Přeshraniční mořské chráněné oblasti a chráněné oblasti volného moře	44
5 Závěr	49
6 Seznam použitých zdrojů	53
6.1 Monografie	53
6.2 Mezinárodní úmluvy/dohody	54
6.3 Předpisy EU	55
6.4 Odborné časopisy	56
6.5 Internetové stránky	56
7 Abstrakt / Abstract	58
8 Seznam klíčových slov / Key words	60

Seznam použitých zkratk

CBD	<i>Convention on Biological Diversity</i> Úmluva o biologické rozmanitosti
CIESM	<i>Mediterranean Science Commission</i> Mezinárodní komise pro vědecký výzkum Středozemního moře
COP	<i>Conference of the Parties</i> Konference smluvních stran
EEZ	<i>Exclusive Economic Zone</i> Výlučná ekonomická zóna
EU	Evropská Unie
IMO	<i>International Maritime Organization</i> Mezinárodní Námořní Organizace
IUCN	<i>International Union for Conservation of Nature</i> Mezinárodní unie na ochranu přírody
MARPOL	<i>International Convention for the Prevention of Marine Pollution from Ships</i> Mezinárodní úmluva o předcházení znečišťování moří z plavidel
OSN	Organizace Spojených Národů
PSSA	<i>Particularly sensitive sea areas</i> Obzvláště citlivé mořské oblasti
SFEU	Smlouva o fungování Evropské Unie
SPAMI	<i>Specially Protected Areas of Mediterranean Importance</i> Zvláště chráněné oblasti středomořského významu
UNCLOS	<i>United Nations Convention on the Law of the Sea</i> Úmluva OSN o mořském právu
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu

Úvod

Biodiverzita neboli biologická rozmanitost, představuje velmi významný pojem, který však stále zůstává pro mnohé lidi pojmem neznámým. Dle nedávného průzkumu bylo zjištěno, že 34% Evropanů (48% Čechů) tento výraz nikdy neslyšelo.¹ Zjednodušeně lze biodiverzitu definovat jako rozmanitost života na Zemi, a pohlížet na ni jako na významného ukazatele stavu životního prostředí kolem nás. V posledních desetiletích však díky negativním vlivům lidských činností na přírodní stanoviště dochází k jejímu dramatickému úbytku. Dle Červeného seznamu vedeného Mezinárodní unií na ochranu přírody, který celosvětově eviduje zhruba 17 tisíc druhů ohrožených vyhynutím, je ohroženo 21% savců, 12% ptáků, 31% plazů, 30% obojživelníků a 37% ryb, a 74% vyšších rostlin.²

Moře pokrývají téměř $\frac{3}{4}$ povrchu Země, a proto není překvapující, že jsou zdrojem většiny světové biodiverzity. Jejich stav je však alarmující, a to zejména proto, že životu v mořích nebyla až do 60. let minulého století věnována pozornost. Mořskou biodiverzitu jako předmět své práce jsem si vybrala proto, že jsem odjakživa fascinována moři. Jako dlouholetý potápěč jsem měla příležitosti pozorovat krásu a pestrost života v mořích, a to nejen v těch „charismatických“, ale i v mořích chladných, na první pohled bez života. Ovšem po krátkém pozorování si uvědomíte, že i tato moře oplývají životem. Jako potápěč však také pozoruji, jak se krásu moří a život v nich pomalu vytrácí. Proto mě zajímalo jaké jsou vlastně možnosti ochrany tohoto nádherného a křehkého prostředí. Po prvotním průzkumu této oblasti mě zaujala prostorová ochrana mořské biodiverzity, a to konkrétně zřizování mořských chráněných oblastí.

V úvodní části mé práce se budu zabývat samotným pojmem biodiverzity, jejím významem pro lidstvo a další život na Zemi, a hrozbami, kterým nyní musí čelit. Uvedu zde několik základních mezinárodních nástrojů, které upravují obecnou ochranu mořské biodiverzity. Druhá kapitola představuje jádro mé diplomové práce, zabývající se prostorovou ochranou, neboli ochranou „*in situ*“. V souvislosti s ní je důležité vymezení pojmu „chráněné území“ a uvedení specifik pojmu „mořská chráněná oblast“. Prostorové ochraně obecně se věnuje značné množství mezinárodních dokumentů, a proto jsem vybrala ty nejdůležitější a

¹ ROTHROCKL, Tomáš. *Mezinárodní rok biodiverzity - pro pestrou přírodu, pro budoucnost* [online]. Ochrana přírody, 22. června 2010 [cit. 23. června 2014]. Dostupné na <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/uvodem/mezinarodni-rok-biodiverzity-pro-pestrou-prirodu-pro-budoucnost.html>>

² Ministerstvo životního prostředí. „*Pro pestrou přírodu, pro budoucnost*“ – rok 2010 je mezinárodním rokem biodiverzity [online]. 19. ledna 2010 [cit. 23. června 2014]. Dostupné na <http://www.mzp.cz/cz/news_100119_biodiverzita>

zejména ty, které již konkrétně uvádějí povinnost zřizování mořských chráněných oblastí. Přestože ochrana mořské biodiverzity *in situ* není hlavním tématem diskuzí na půdě Evropské Unie (dále jen „EU“), lze v posledních pár letech vyzorovat rostoucí snahy v této oblasti, a proto je třetí kapitola věnována situaci v EU. Bližší pozornost věnuji dvěma nejvýznamnějším směrnici v této oblasti – směrnicí o stanovištích zavádějící systém Natura 2000, a rámcové směrnicí o strategii pro mořské prostředí. V závěrečné kapitole nastíním poměrně složitou situaci Středozemního moře, a pokusím se na ni aplikovat získané poznatky a právní nástroje. Cílem této kapitoly bude vymezení možných řešení ochrany středomořské biodiverzity do budoucna.

Snahy o ochranu přírody se objevují již od počátku 20. století. Pro tuto diplomovou práci je ale významné až přijetí Úmluvy o biologické rozmanitosti v roce 1992 a následný vývoj ochrannářských iniciativ. Přesto, že je nutné brát na vědomí i starší úmluvy a dohody, zabývám se primárně mezinárodními dokumenty a nástroji přijatými v posledních dvou desetiletích. V kapitole týkající se Středozemního moře též analyzuji jejich další vhodný vývoj do budoucna.

Ačkoli z důvodů specifčnosti a relativní novosti tohoto tématu není jeho zpracování příliš komplexní, lze nalézt řadu kvalitních zdrojů. Téma biodiverzity a její ochrana jsou součástí téměř každé moderní publikace týkající se mezinárodního práva životního prostředí. Problematika mořské biodiverzity a její ochrany *in situ* však zpravidla představuje jen krátkou podkapitolu obecné úpravy. Významným zdrojem informací jsou ale publikace, příručky a návody vydávané mezinárodními organizacemi ochrany přírody za účelem osvěty a podpory ochrany mořské biodiverzity. Mým hlavním inspiračním zdrojem byla kniha paní doktorky Žákové „Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu,“ po jejímž přečtení jsem se rozhodla provést bližší výzkum týkající se prostorové ochrany. Dále jsem kromě několika málo českých publikací čerpala hlavně z anglických zdrojů, kterých jsem objevila nespočetné množství.

Do budoucna je nezbytné tomuto tématu dále věnovat pozornost a pokračovat v poznávání mořské biodiverzity a vhodných způsobů jejího zachování. Na základě vědeckých poznatků pak musí být na mezinárodní i regionální úrovni přijímány další nástroje zajišťující její účinnou ochranu. Zvýšené úsilí v této oblasti je třeba vynaložit zejména na půdě EU.

1 Biologická rozmanitost

Biologická rozmanitost neboli biodiverzita, je chápána jako rozmanitost života na Zemi ve všech jeho formách, úrovních a kombinacích. Doposud bylo identifikováno zhruba 1,75 milionů druhů, přičemž jejich skutečný počet je odhadován na 13 milionů druhů.³ Ačkoli je rozmanitost a proměnlivost živé přírody výsledkem více než tří miliard let evoluce, tento pojem se objevil až v sedmdesátých letech 20. století. Do té doby byly v mezinárodním právu užívány pojmy jako „wildlife“ či „wild fauna and flora“, a hlavní pozornost byla věnována druhům a stanovištím.⁴ Biodiverzita je však pojem širší a obsahuje tři hierarchicky určené složky – genetickou, druhovou a ekosystémovou. Genetická rozmanitost představuje jedinečnost každého jedince uvnitř populace a jedinečnost konkrétních populací téhož druhu. Druhová rozmanitost je chápána jako souhrn všech živých organismů vyskytujících se na Zemi, od mikroorganismů až po mnohobuněčné rostliny a živočichy. Jedná se o nejvýznamnější složku, jelikož umožňuje pochopení a měření tohoto jinak velmi abstraktního pojmu. Na úrovni ekosystémové rozmanitosti je zkoumána různorodost společenství ve kterých jednotlivé druhy žijí a navzájem se ovlivňují. Hranice jednotlivých ekosystémů (les, louka, korálový útes) nejsou nepropustné, existují mezi nimi složité ekologické vazby, a proto je zachování integrity ekosystémů významné pro ochranu biodiverzity.⁵

K rozšíření pojmu biodiverzity došlo zejména podpisem Úmluvy o biologické rozmanitosti (*Convention on Biological Diversity*, dále jen „CBD“) na Konferenci Organizace Spojených Národů (dále jen „OSN“) o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiro v roce 1992.⁶ CBD definuje biologickou rozmanitost v čl. 2: „*Biodiverzita znamená variabilitu všech žijících organismů včetně, mezi jiným, suchozemských, mořských a jiných vodních ekosystémů a ekologických komplexů, jejichž jsou součástí; zahrnuje diverzitu v rámci druhů, mezi druhy i diverzitu ekosystémů.*“⁷

1.1 Mořská biodiverzita

Oceány tvoří 70% povrchu Země a jsou domovem až 80% veškerého života nacházejícího se na Zemi. Produkují jednu třetinu kyslíku který dýcháme, jsou významným

³ Secretariat of the CBD. *Sustaining life on Earth: How the Convention on Biological Diversity promotes nature and human well-being*. 2000, s. 2.

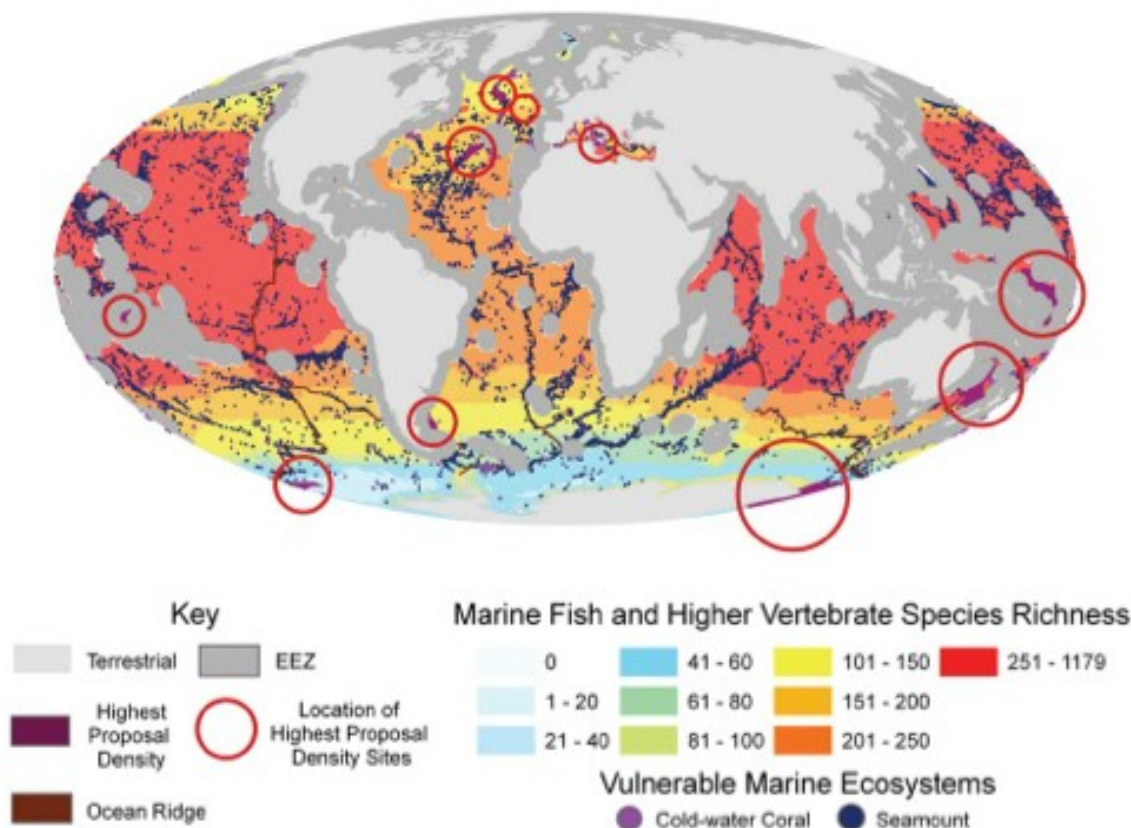
⁴ SANDS, Philippe a kol. *Principles of International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, s. 449.

⁵ ŽÁKOVSKÁ, Karolína. *Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2010, s. 19 – 21.

⁶ Tamtéž s. 17.

⁷ České znění CBD viz sdělení MZV č. 134/1999 Sb.

zdrojem proteinů a zmírňují vlivy globálního oteplování.⁸ Kvůli finanční a technické náročnosti hlubomořského výzkumu i odlehlosti mořského prostředí dlouho převládala myšlenka, že moře a oceány jsou biologicky chudá prostředí. S rozvojem technologií podmořského výzkumu však byla zjištěna vysoká rozmanitost organismů a složitost mořských ekosystémů⁹ a tím i význam mořské biodiverzity.



Mapa znázorňující druhovou bohatost mořských ryb a vyšších obratlovců, a oblasti jejich největší hustoty. Zdroj: UNEP-WCMC. *National and Regional Networks of Marine Protected Areas: A Review of Progress*. Cambridge: UNEP-WCMC, 2008, s. 108.

1.1.1 Význam mořské biodiverzity

Více než 50 procent lidské populace žije v dosahu 60 kilometrů od pobřeží; v roce 2020 by toto číslo mohlo představovat až 75 procent.¹⁰ Význam moří a mořské biodiverzity nejen pro obyvatele přímořských oblastí, ale pro celou světovou populaci a vlastní život na Zemi, je trojí.

⁸ CBD. *Marine and Coastal Biodiversity: Why is it important?* [online]. [cit. 13. února 2014]. Dostupné na <<http://www.cbd.int/marine/important.shtml>>.

⁹ ŽÁKOVSKÁ: *Ochrana mořské biodiverzity...*, s. 29.

¹⁰ BEYERLIN, Ulrich, MARAUHN, Thilo. *International Environmental Law*. Oxford: Hart Publishing Ltd, 2011, s. 133.

Z ekonomického pohledu je důležitá funkce moří jako zdroje přírodních surovin, dopravy, pracovních míst či turismu. Oceány a moře zajišťují potravu v podobě ryb, ale i jiných druhů mořských organismů. Mořské ryby představují téměř 20% průměrného příjmu živočišného proteinu pro zhruba 3 miliardy lidí.¹¹ Oceány jsou dále významnou zásobárnou surovin důležitých pro průmyslové využití, či pro farmaceutický průmysl.¹²

Ekologický význam mořské biodiverzity spočívá v tom, že je jednou z podmínek života na Zemi. Mořské ekosystémy ovlivňují globální klima, ukládají živiny a filtrují škodlivé skleníkové plyny.¹³ Díky tomu, že biodiverzita zajišťuje variabilitu genů, je nezbytnou podmínkou procesu evoluce. Genově bohaté živé organismy se tak zvládnou přizpůsobit měnícím se podmínkám prostředí, vznikají nové druhy či se vytvářejí charakteristické znaky populací.¹⁴

V neposlední řadě je významná také imateriální hodnota biodiverzity. Přestože byl dlouho výzkum moří a oceánů považován za nedůležitý, a kvůli nepřístupnosti mořského prostředí i za nemožný, lidstvo si nyní uvědomuje jeho důležitost. Oceány jsou díky svému biologickému bohatství zdrojem poznání, nových vědomostí o světě a o vývoji života na Zemi. Pestré mořské prostředí a jeho biodiverzita má také estetickou hodnotu, je inspirací pro umělce, či významnou součástí mnoha kultur.¹⁵

1.1.2 Zdroje ohrožení mořské biodiverzity

Oceány, zejména pro jejich rozlehlost a izolovanost od člověka, byly po dlouhou dobu považovány za nezníčitelné a jejich zdroje za nevyčerpatelné. S nárůstem lidské populace, s rozvojem vědy a techniky se však negativní vlivy lidských činností dostaly na neúnosnou míru a biodiverzita moří musí nyní čelit několika druhům ohrožení.

Prvním z nich je znečištění, které překvapivě nepochází primárně z lodní dopravy, ale 80% škodlivin je do moří, prostřednictvím řek, zaneseno z pevniny. Zvláštním typem znečištění je „biologické znečištění“ ke kterému dochází v důsledku zavlečení nepůvodních organismů do prostředí, ať již neúmyslně například na trupech lodí, či úmyslnou introdukcí. Důsledkem nepřiměřeného zemědělství, pobřežního turismu, či rozvoje přístavů a měst dochází k poškození a ztrátě přírodních stanovišť. Dle Organizace OSN pro výchovu, vědu a

¹¹ Food and Agriculture Organisation. *World review of fisheries and aquaculture*. Rome: 2012, s.5.

¹² SANDS: *Principles of International...*, s. 450.

¹³ DE FONTAUBERT, Charlotte, DOENES, D.R., a AGARDY, T.S. *Biodiversity in the Seas: Implementing the Convention on Biological Diversity in Marine and Coastal Habitats*. IUCN Gland and Cambridge. (1996), s. 6.

¹⁴ ŽÁKOVSKÁ: *Ochrana mořské biodiverzity...*, s. 24

¹⁵ Secretariat of the CBD: *Sustaining life on Earth...*, s.6, 21.

kulturu (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, dále jen „UNESCO“) je 60% hlavních světových mořských ekosystémů znehodnoceno nebo využíváno nevhodným způsobem.¹⁶ Další hrozbu představuje nezodpovědné nakládání s živými mořskými zdroji, tedy zásahy do společenství organismů v míře či způsobem, který narušují přirozené fungování mořských ekosystémů. Mezi tyto zásahy patří zejména rybolov kdy se díky rostoucí lidské populaci navýšilo množství lovených ryb téměř o 50%, a to z 95 milionů tun v roce 1987 na 141 milionů tun v roce 2005.¹⁷ S průmyslovým rybolovem souvisejí také vedlejší, náhodné úlovky (tzv. *by-catch*). Jedná se o nežádoucí úlovky druhů na které se rybolov nezaměřuje, nebo které nesplňují určitá kritéria včetně mořských savců, ptáků, želv a jiných mořských druhů. Závažné důsledky těchto nahodilých úlovků spočívají v negativních dopadech na mořské ekosystémy a rozmanitost; dochází k okamžitému snížení reprodukcí se biomasy; odchyt nedospělých jedinců vede ke snížení rozvoje daného druhu v budoucnosti.¹⁸

1.2 Povinnost ochrany mořské biodiversity

Rozlehlost a homogenní povaha oceánů a moří značně ztěžuje vytvoření efektivní právní regulace ochrany mořské biodiversity. Mořská biodiversity neresppektuje geopolitické hranice, voda je médiem, které spojuje a umožňuje tak volný pohyb mořských organismů, ale i znečišťujících látek, na velké vzdálenosti. Z těchto důvodů je důležité, aby ochrana mořské rozmanitosti byla zajištěna na mezinárodní úrovni. První snahy o takovou ochranu je možné najít již v 19. století, kdy se ale většinou jednalo o pouhou úpravu využívání mořských přírodních zdrojů, s výrazným ekonomickým motivem. Úmluvy byly zpravidla dvoustranné s velmi omezeným územním i věcným dosahem. Jako příklad lze uvést Úmluvu o rybářství mezi Francií a Velkou Británií (1867), či Úmluvu o ochraně a zachování ploutvonožců (1911). První mnohostrannou a na svou dobu pokrokovou úmluvu představuje Úmluva o ochraně zvířat, ptáků a ryb v Africe z roku 1900 (účast Velké Británie, Francie, Itálie, Španělska, Portugalska).¹⁹ Ke změně dosavadní roztržité úpravy poskytující ochranu buď jednotlivým druhům, nebo stanovištím, došlo až v souvislosti s přijetím CBD, která zavádí ochranu biodiversity jako celku.

¹⁶ Více informací: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/ioc-oceans/priority-areas/rio-20-ocean/blueprint-for-the-future-we-want/marine-biodiversity/facts-and-figures-on-marine-biodiversity/>

¹⁷ BEYERLIN: *International...*, s. 133.

¹⁸ Více informací: <https://www.worldwildlife.org/threats/bycatch>, http://europa.eu/legislation_summaries/maritime_affairs_and_fisheries/fisheries_resources_and_environment/l6_6048_cs.htm

¹⁹ Více k tématu srov. BEYERLIN: *International...*, s. 177-181.

Od té doby vznikly mnohé mezinárodní i regionální orgány a úmluvy umožňující spolupráci států v ochraně mořské biodiverzity. Kromě těchto právně závazných a vynutitelných pravidel tzv. „*hard law*“ jsou významné i dokumenty tzv. „*soft law*“. Jedná se o pravidla ve formě doporučení či deklarácí, které upravují jednání subjektů avšak neupravují následnou odpovědnost při jejich nedodržení. K účinnosti dokumentů „*soft law*“ nejsou zapotřebí složité procesy, a proto je jejich výhodou téměř okamžitá aplikovatelnost. Tyto pravidla se poté často stanou právně závaznými jejich ukotvením v mezinárodní úmluvě nebo stabilizací v mezinárodněprávní obyčeji.²⁰

1.2.1 Principy moderní správy oceánů

V rámci mořského práva se kromě mezinárodních obyčejů,²¹ užití i mnohé principy mezinárodního práva. Mezi ně patří zejména principy svrchovanosti států nad jejich přírodními zdroji, předběžné opatrnosti, odpovědnosti původce (znečišťovatel platí), ekosystémového přístupu, přístupu k informacím o životním prostředí, či použití nejlepší dostupné technologie. Z výše uvedených je za nejdůležitější princip moderní správy oceánů nutné považovat princip ekosystémového přístupu.

Zásada ekosystémového přístupu vyžaduje, aby se namísto jednotlivých populací, druhů a území zaměřila ochrana na ekosystémy, jako na „*dynamické komplexy společenstev, mikroorganismů, rostlin a živočichů a jejich neživého prostředí působící ve vzájemných vazbách jako funkční jednotka.*“²² Přestože CBD tento princip přímo nedefinuje, vychází z něj a požaduje integrovanou péči o suchozemské a vodní živé zdroje, která rovnoměrně podporuje jejich ochranu a udržitelné využívání.²³ Ekosystémový přístup ochrany je požadován další řadou mezinárodních dokumentů. Jeho zárodek je obsažen v čl. 61 Úmluvy OSN o mořském právu (*United Nations Convention on the Law of the Sea*, dále jen „UNCLOS“) který požaduje, „

, pod kterou by byla vážně ohrožena jejich

²⁰ ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo životního prostředí*. I. část. Beroun: IFEC, 2004, s. 61.

²¹ Jedná se zejména o obyčeje obecného mezinárodního práva, které však nabyly ekologický charakter. Jde o tyto zásady: neškodit druhým z vlastního území; výměna informací; mezinárodní pomoc; spravedlivé využívání přírodních zdrojů. Více k tématu srov. ŠTURMA: *Mezinárodní právo...*, s. 70-74.

²² Srov. čl. 2 CBD

²³ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006, s. 41. Více k tématu ekosystémového přístupu srov. SANDS: *Principles of International...*, s. 187n., 344.

reprodukce.“ V mořském prostředí pak ekosystémový přístup znamená propojení pramenů upravujících rybolov, prevenci proti znečišťování a ochranu druhů a stanovišť.

Ačkoli základní pramen mořského práva – UNCLOS jednotlivé principy moderní správy oceánů přímo neupravuje, poskytuje dostatečně flexibilní právní rámec umožňující jejich začlenění v mnohých dalších mezinárodních a regionálních úmluvách. Do budoucna by však bylo vhodné tyto a další principy mezinárodní správy oceánů upravit, a tím je potvrdit v jednom mezinárodním instrumentu. Jejich zakotvení by posílilo možnost vymáhání kolektivní odpovědnosti všech států k ochraně a udržitelnému využití mořské biodiverzity, zejména za hranicemi národní jurisdikce státu.²⁴

1.2.2 Úmluva OSN o mořském právu a Dohoda o rybích hejnech

UNCLOS představuje se svými 320 články velmi komplexní²⁵ právní úpravu týkající se oceánů a moří, spravedlivého a účelného využití jejich zdrojů, jejich studia a vědeckého výzkumu.²⁶ Hlavní podstatou UNCLOS je úprava svrchovanosti států týkající se různých částí světových oceánů, a zakotvení politických a ekonomických nástrojů právní regulace. Environmentální problematice se UNCLOS věnuje jen částečně, a proto je otázkou zda je možné ji skutečně považovat za „Ústavu pro oceány“, jak byla nazvána prezidentem třetí konference OSN o mořském právu Tommym T. B. Kohem.²⁷

Vzhledem k době přijetí (přijata v roce 1982, v platnost vstoupila až v roce 1994) neobsahuje UNCLOS žádná ustanovení týkající se *expressis verbis* ochrany biodiverzity, ale přesto v mnoha ohledech stanovuje její základy. Zachování živých zdrojů a mořského prostředí je uvedeno v preambuli UNCLOS jako jeden z jejích hlavních cílů. Tento cíl je dále rozvinut v konkrétních ustanoveních, které lze rozdělit na ustanovení zabývající se ochranou biologických zdrojů a ustanovení týkající se ochrany mořského prostředí před znečištěním.²⁸

Obecná povinnost států chránit a uchovávat mořské prostředí je obsažena v čl. 192 části XII. *Ochrana a uchování mořského prostředí*. Konkretizaci této povinnosti obsahuje ustanovení čl. 194 odst. 5, který stanoví, že „opatření přijatá v souladu s touto Částí budou zahrnovat taková opatření, která jsou nezbytná pro ochranu a zachování vzácných nebo

²⁴ FREESTONE, David. Principles Applicable to Modern Oceans Governance. 23 *International Journal of Marine and Coastal Law* 385, 2008.

²⁵ K 20. září 2011 měla UNCLOS 165 smluvních stran, včetně EU. Srov. Zpráva vytvořená na žádost Evropské Komise, DG MARE. *Costs and benefits arising from the establishment of maritime zones in the Mediterranean Sea*. 2013, s. 5.

²⁶ Srov. Preamble UNCLOS

²⁷ BEYERLIN: *International...*, s. 118.

²⁸ ŽÁKOVSKÁ: *Ochrana mořské biodiverzity...*, s. 66.

zranitelných ekosystémů, jakož i přirozeného životního prostředí druhů, jejichž zásoby jsou vyčerpány, vystaveny ohrožení nebo nebezpečí, jakož i ostatních forem života v moři.“ Z hlediska ochrany biodiverzity je důležitý také čl. 196 odst. 1 upravující ochranu proti introdukci nepůvodních druhů. Výše uvedené povinnosti nejsou prostorově omezeny, vztahují se na veškeré činnosti s dopady na mořské prostředí.

Význam povinností vyplývajících z UNCLOS je zdůrazněn v čl. 311 odst. 2, který zakotvuje její výsadní postavení v hierarchii mezinárodních norem. Práva a závazky účastnických států vyplývající z jiných dohod jsou zachovány pouze pokud jsou slučitelné s UNCLOS. Strany mezi sebou mohou uzavřít dohody pozměňující nebo pozastavující účinnost UNCLOS, ale takové dohody musí být v souladu s jejím účinným naplňováním, se základními zásadami, a právy a závazky ostatních účastnických států.²⁹ I přes své výsadní postavení však UNCLOS neupravuje veškeré otázky týkající se využívání světových oceánů, a v mnoha oblastech proto působí spíše jako rámcová úmluva umožňující smluvním stranám reagovat na nové potřeby.³⁰³¹

UNCLOS je doplněna Dohodou o rybích hejnech³² o úpravu ochrany migrujících rybích hejn nacházejících se na území, která nepodléhají národní jurisdikci žádného státu. Výjimky z územní působnosti upravují články 6 a 7, které se vztahují i na hejna uvnitř svrchovaných území států. Tato ustanovení obsahují princip předběžné opatrnosti, dále požadavky na vhodná opatření pro ochranu a hospodářské využití migrujících rybích populací. Význam této dohody spočívá v tom, že stanovuje povinnost pobřežních států a států věnujících se rybolovu na volném moři chránit biologickou rozmanitost mořského prostředí,³³ zakotvuje ekosystémový přístup³⁴ a princip předběžné opatrnosti.³⁵ Státy jsou povinny zajistit, aby plavidla plující pod jejich vlajkou dodržovala opatření k zachování rybolovných zdrojů. Při prosazování dodržování těchto opatření je zaveden požadavek mezinárodní spolupráce.

²⁹ Srov. čl. 311 odst. 3 UNCLOS

³⁰ ŽÁKOVSKÁ: *Ochrana mořské biodiverzity...*, s. 65.

³¹ Více k tématu UNCLOS srov.: STEJSKAL: *Úvod do právní úpravy...*, s. 211-213., ŽÁKOVSKÁ: *Ochrana mořské biodiverzity...*, s. 64-68.

³² Dohoda o provedení ustanovení UNCLOS týkajících se ochrany a hospodaření s rybími hejny, která se pohybují jak uvnitř výlučných ekonomických zón, tak na volném moři, a s rybími hejny vysoce migrujících druhů (*The United Nations Agreement for the Implementation of the Provisions of the UNCLOS relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*), přijata v srpnu 1995, účinná od 11 prosince 2001.

³³ Srov. čl. 5 (g)

³⁴ Srov. čl. 5 (d)

³⁵ Srov. čl. 6

1.2.3 Úmluva o biologické rozmanitosti

V červnu 1992 byla na první Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji přijata Úmluva o biologické rozmanitosti. Jedná se o jedinou úmluvu výlučně se zabývající tématem biodiverzity a její ochrany jako celku.³⁶ CBD potvrzuje význam biodiverzity pro zachování života, a v čl. 2 poskytuje její definici. Úvodní článek stanovuje tři hlavní cíle: ochranu biodiverzity; trvale udržitelné využívání jejích složek; a spravedlivé a rovnoměrné rozdělení přínosů plynoucích z využívání genetických zdrojů.

Ustanovení CBD jsou právně závazná pro smluvní strany, jednak vzhledem ke složkám biodiverzity na jejich svrchovaném území, a jednak vzhledem k jejich aktivitám vykonávaným v oblastech spadajících pod národní jurisdikci, i mimo ni.³⁷ Na území mimo dosah národní působnosti jsou smluvní strany povinny vzájemné spolupráce týkajících se ochrany a účelného využití biodiverzity.³⁸

CBD však nevěnuje zvláštní pozornost mořské biodiverzitě, pouze stanoví, že vzhledem k mořskému prostředí mají být její ustanovení uplatněna v souladu s právy a povinnostmi států vyplývajících z mořského práva.³⁹ Již na druhé Konferenci smluvních stran⁴⁰ konané v roce 1995 v Jakartě bylo k upřesnění CBD přijato rozhodnutí COP II/10 o ochraně a udržitelném využívání mořské a pobřežní biologické rozmanitosti (*Conservation and Sustainable Use of Marine and Coastal Biological Diversity*), známého pod názvem Jakartský mandát (*Jakarta mandate*). Strany zde vyjádřily své znepokojení nad zhoršujícím se stavem mořské biodiverzity a vyslovily potřebu vytvoření pracovního programu, který by stanovil pravidla spolupráce při snižování jejího dalšího ohrožení.⁴¹

V roce 1998 byl tedy vytvořen pracovní program pro mořskou a pobřežní biologickou rozmanitost (*Programme of Work on Marine and Coastal Biological Diversity*),⁴² který stanovil pět zásadních prvků naplňování Jakartského mandátu: integrovaná péče o mořské a pobřežní oblasti, udržitelné využívání mořských a pobřežních biologických zdrojů, mořské a pobřežní chráněné oblasti, umělé chovy mořských organismů, a nepůvodní druhy. K

³⁶ BEYERLIN: *International...*, s. 192.

³⁷ Srov. čl. 4(a)

³⁸ Srov. čl. 5

³⁹ Ačkoliv čl. 22 odst. 2 výslovně neodkazuje na UNCLOS, UNCLOS představuje kodifikaci mořského práva, tj. mezinárodního zvykového práva, které je závazné pro všechny státy. Srov. DE FONTAUBERT: *Biodiversity in the Seas...*, s. 3.

⁴⁰ Konference smluvních stran (*Conference of the Parties*, dále jen „COP“) je nejvyšším rozhodovacím orgánem a koná se jednou za dva roky. Rozhodnutí přijatá na COP jsou pro smluvní strany závazná. Více informací: http://www.mzp.cz/cz/umluva_mesice_kveten

⁴¹ LAUSCHE, Barbara. *Guidelines for Protected Areas Legislation*. Gland: IUCN, 2011, s. 232.

⁴² COP 1998 IV/5

úspěšnému naplnění jednotlivých cílů jsou určeny tyto principy: konzultace a účast veřejnosti, regionální a globální spolupráce spojená s národními akcemi, přesun technologií a financí z rozvinutých zemí na země rozvojové, ekosystémový přístup, a princip předběžné opatrnosti.

Na desáté Konferenci smluvních stran, konané v roce 2010 v Nagoji, Aichi, Japonsko, byl přijat Strategický plán pro biologickou rozmanitost na období 2011-2020 (*Strategic Plan for Biodiversity 2011 – 2020*),⁴³ obsahující Aichi cíle ochrany biodiverzity. Plán obsahuje pět hlavních strategických cílů a dvacet úkolů k jejich dosažení. Z pohledu mořské biodiverzity jsou důležité cíle: dosažení udržitelného rybolovu, minimalizace negativních vlivů na korálové útesy a jiné zranitelné ekosystémy, a vznik systému mořských chráněných území.⁴⁴ Ačkoli se nejedná o cíle, které by měly být dosaženy na úrovni států, COP napomíná státy, aby v rámci této úpravy přijaly a provedly účinné a participované národní strategie biologické rozmanitosti a akční plány s ohledem na jejich vlastní zájmy a potřeby.⁴⁵

1.2.4 Agenda 21 a Johannesburgský Implementační plán

Agenda 21 je jedním z dokumentů, který byl přijat na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiru v roce 1992, a ačkoli má pouze povahu „soft law“, představuje významný manuál pro uchování biologické rozmanitosti. Agenda 21 se jako „účelný akční program týkající se všech oblastí, kde lidská činnost má dopady na životní prostředí“,⁴⁶ vztahuje i na ochranu života v mořích. Dokument je rozčleněn na Preambuli a čtyři části, a z hlediska mořské biodiverzity je významná kapitola 17. *Ochrana oceánů a jejich živých zdrojů*. Dokument stanovuje programové oblasti, a požaduje například integrovaný přístup v péči a rozvoji mořských a pobřežních oblastí; udržitelné využívání a uchování mořských zdrojů nejen v oblastech spadajících pod národní jurisdikci, ale také na volném moři; a další. K dosažení stanovených cílů jsou navrženy vhodné činnosti (průzkum biodiverzity, vědecký výzkum a vzájemná výměna výsledků, zřizování chráněných oblastí) a prostředky (finanční, vědecké, rozvoj lidských zdrojů).

Na Světovém summitu o udržitelném rozvoji v Jihoafrickém Johannesburgu v roce 2002, jehož cílem bylo posoudit pokrok od Konference OSN v Rio de Janeiru 1992, byl přijat Johannesburgský Implementační plán (*Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development*). Jedná se o dokument „soft law“ a je spíše souborem záměrů, cílů a

⁴³ COP 2010 X/2

⁴⁴ Srov. Aichi cíle 6, 10, 11

⁴⁵ SANDS: *Principles of International...*, s. 462.

⁴⁶ ŽÁKOVSKÁ: *Ochrana mořské biodiverzity...*, s. 109.

pobídek, aniž by bylo uvedeno, jak a zda vůbec budou realizovány.⁴⁷ Oceánům se plán věnuje v části IV. *Ochrana a hospodaření s přírodními zdroji pro hospodářský a sociální rozvoj*, zejména v bodech 30 až 36. Johannesburgský plán podporuje implementaci kapitoly 17 Agendy 21 a k jejímu naplnění stanovuje specifické kroky a cíle.⁴⁸

1.2.5 Ochrana biodiverzity v Evropské Unii

Ochrana přírody nebyla až do poloviny 80. let zájmem Evropské Unie (dále jen „EU“) z toho důvodu, že členské státy považovaly ochranu životního prostředí za svou výlučnou kompetenci. Změnu přináší až Jednotný evropský akt, který do Smlouvy o Evropském společenství začlenil kapitolu o životním prostředí. Výlučné kompetence EU v oblasti ochrany životního prostředí jsou stanoveny až články 191 až 193 Smlouvy o fungování Evropské Unie (dále jen SFEU).⁴⁹

K ochraně biologické rozmanitosti se EU zavázala přistoupením k CBD,⁵⁰ která je tak dle čl. 261 odst. 2 SFEU závazná pro orgány EU i pro členské státy. Od té doby bylo přijato několik dokumentů týkající se ochrany biologické rozmanitosti.⁵¹ Významnější z nich je ale až Šestý akční program „Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou“ (*Sixth Environment Action Programme of the European Community, "Environment 2010: Our future, Our choice"*)⁵² přijatý v červnu 2002. Tento Akční program potvrdil význam zdravých a vyvážených ekosystémů pro zachování života na Zemi a stanovil ochranu biologické rozmanitosti jako jeden z jeho hlavních cílů. Dále zdůrazňuje její důležitost nejen z hlediska ekonomického, ale také vědeckého, duševního a estetického.⁵³ V roce 2006 přijala Komise sdělení „Zastavení ztráty biologické Rozmanitosti do roku 2010 – a v dalších letech“,⁵⁴ které navrhuje opatření k dosažení cílů stanovených Šestým Akčním programem. Jelikož se do roku 2010 nepodařilo zastavit úbytek biologické rozmanitosti, a vzhledem k světovým závazkům EU přijatých v roce 2010 na konferenci stran CBD v japonské Nagoji, přijala Evropská Komise v květnu 2011 Strategii EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020

⁴⁷ STEJSKAL: *Úvod do právní úpravy...*, s. 117.

⁴⁸ Srov. para. 32. Více k tématu: SANDS: *Principles of International...*, s. 398.

⁴⁹ KRÄMER, Ludwig. *EU Environmental Law*. London: Sweet&Maxwell, 2011, s.181.

⁵⁰ Rozhodnutí Rady 93/626/EHS ze dne 25. října 1993, o uzavření Úmluvy o biologické rozmanitosti.

⁵¹ Např. Sdělení Komise KOM(1998)4 „*Strategie Společenství v oblasti ochrany biodiverzity*.“; Sdělení Komise KOM(2001) 264 ze dne 15. května 2001 „*Strategie udržitelného rozvoje*.“

⁵² Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 s šestým akčním programem Společenství pro životní prostředí.

⁵³ STEJSKAL: *Úvod do právní úpravy...*, s. 250.

⁵⁴ KOM(2006) 216 v konečném znění

(„*Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020*“).⁵⁵ Strategie obsahuje šest vzájemně propojených cílů, které se zaměřují na zastavení úbytku biologické rozmanitosti a urychlení přechodu EU k ekologické ekonomice účinně využívající přírodní zdroje. Každý cíl se skládá ze souboru opatření, které mají reagovat na specifické problémy řešené v rámci cíle.

EU po dlouhou dobu neměla jednotnou úpravu týkající se ochrany mořského prostředí. Až Šestý akční program pro životní prostředí požadoval udržitelné využívání moří a stanovil akce k ochraně mořského životního prostředí a jeho biologické rozmanitosti. K dosažení tohoto cíle navrhla Komise vytvoření právně závazného nástroje v podobě směrnice pro mořské prostředí. V roce 2006 byla vydána Zelená kniha o budoucí námořní politice EU,⁵⁶ která však nenavrhovala žádná konkrétní environmentální opatření. Až v roce 2008 byla konečně přijata směrnice, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti mořské environmentální politiky (*Marine Strategy Framework Directive*), dále jen „rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí“).⁵⁷ Směrnice stanovuje opatření nezbytná k dosažení dobrého stavu mořského prostředí. Za jedno z významných opatření považuje i zachování biodiverzity. Mezi další patří například vytvoření systému chráněných mořských oblastí, ekosystémový přístup, spolupráce, či požadavek, aby členské státy vytvořily strategie pro své národní mořské vody.

V lednu 2014 vstoupil v platnost Sedmý akční program pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“.⁵⁸ Program stanoví devět prioritních cílů, kterých musí Unie dosáhnout do roku 2020. Z hlediska ochrany biodiverzity je důležitý cíl č.1: *Chránit, zachovávat a rozvíjet přírodní bohatství Unie*. Biologická rozmanitost je zde chápána jako přírodní bohatství EU, na němž je závislá hospodářská prosperita a dobré životní podmínky. Proto je potřeba zintenzivnit naplňování cílů uvedených ve Strategii EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020. Je také požadováno udržitelné využívání a řízení mořských a pobřežních ekosystémů a účinná správa chráněných mořských oblastí. Za účelem ochrany, zachování a rozvíjení přírodního bohatství jsou stanoveny podrobnější cíle a také prostředky k jejich dosažení.

⁵⁵ KOM(2011) 244 v konečném znění

⁵⁶ KOM(2006) 275 v konečném znění

⁵⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/56/ES ze dne 17. června 2008.

⁵⁸ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013.

1.2.6 Kontrola a prosazování mezinárodního práva životního prostředí

Jednou ze základních zásad mezinárodního práva je řádné plnění mezinárodních závazků smluvních i obyčejových. Po převzetí závazku jsou státy povinny jej vhodným způsobem reflektovat ve svém národním právním řádu. Smlouvy po svých stranách požadují přímou implementaci určených povinností; přijetí vhodných opatření, kterými se zajistí dodržování úmluvy; či zřízení vhodného národního orgánu, který bude dohlížet na implementaci úmluvy. Poté co byla úmluva či povinnosti z ní vyplývající implementovány do národního řádu, je stát povinen zajistit jejich dodržování subjekty spadajícími pod jeho jurisdikci. V souvislosti se státní jurisdikcí se objevuje otázka, které státy by měly zajistit implementaci environmentálních povinností vztahujících se na společné přírodní zdroje nebo na zdroje patřící všem, na tzv. „*global commons*“. Tato otázka by měla být vyřešena samotnou úmluvou, jak činí například UNCLOS ve vztahu k ochraně moří před znečištěním.⁵⁹ Třetím prvkem plnění povinností je často požadavek podávání zpráv o průběhu a stavu implementace. Průběžné zprávy tak umožní mezinárodním organizacím a jiným příslušným subjektům zhodnotit rozsah v jaké strana splnila své povinnosti.

V případě nesplnění příslušného mezinárodního závazku však často nastává problém omezené možnosti jeho následného vymáhání. Tento problém vyplývá ze specifické povahy mezinárodního práva, která spočívá v limitované institucionalizaci mezinárodního prostředí a v neexistenci nadřízené moci nad státy. Přesto existují určité nástroje zjednodušující vynucení mezinárodních povinností. Jedná se především o právo přijmout prostředky zajišťující splnění závazku (zejména retorze a represálie), či o právo požadovat vynucující rozhodnutí příslušného mezinárodního soudu, tribunálu, nebo mezinárodní organizace. Podnět k vynucení splnění mezinárodní povinnosti může dát jeden nebo více smluvních států, mezinárodní organizace, či nevládní subjekt. K zajištění řádného plnění závazků je v mezinárodním právu životního prostředí důležitá také vzájemná spolupráce, a pomoc státům, které nejsou z faktických (nedostatek finančních prostředků, deficit v infrastruktuře), či právních důvodů (nejasnost hmotněprávních ustanovená mezinárodní úmluvy) schopni své mezinárodní závazky náležitě plnit.⁶⁰

Řádné plnění povinností vyplývajících z evropského práva je zajištěno několika prostředky, mezi které náleží řízení pro porušení unijního práva (čl. 258 SFEU), žaloba

⁵⁹ SANDS: *Principles of International...*, s. 141.

⁶⁰ Více k tématu dodržování mezinárodních závazků srov. SANDS: *Principles of International...*, s. 135-158. DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010, s.127-131.

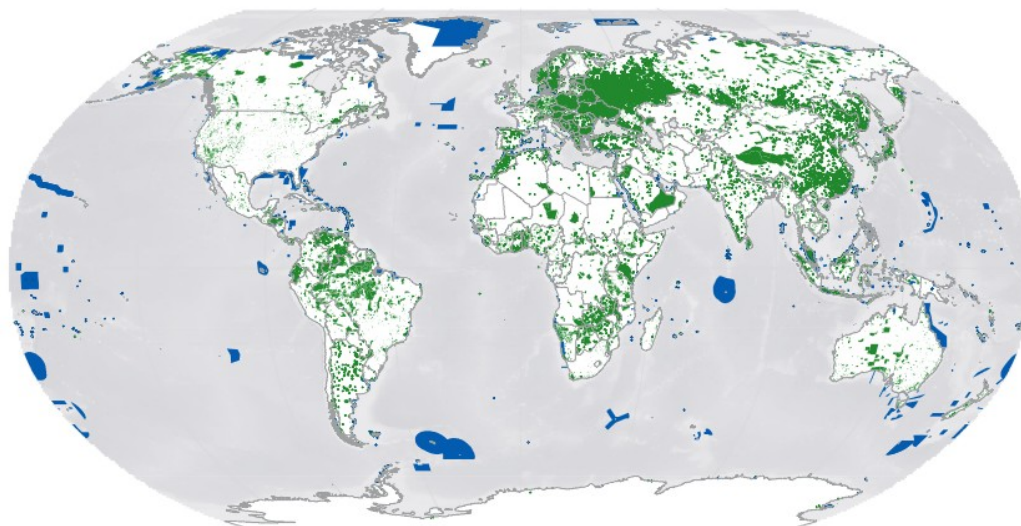
členského státu (čl. 259 SFEU) a řízení pro nesplnění rozsudku vydaného v řízení o porušení Smlouvy (čl. 260 SFEU). Důkladná implementace předpisů práva životního prostředí je zajišťována nejen samotnými členskými státy, ale také specifickou institucí, kterou je Síť Evropské unie pro implementaci a prosazování práva životního prostředí (*European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law*).⁶¹

Ačkoli rostoucí množství mezinárodních právních nástrojů upravujících ochranu mořské biodiverzity představuje vítaný pokrok, bylo by do budoucna vhodné zajistit vytvoření jednoho komplexního a skutečně účinného právního nástroje. Takový dokument by kromě úpravy samotné ochrany měl obsahovat i efektivní systém kontroly a vymáhání plnění závazků smluvními stranami. Jako inspirace by mohlo posloužit právo EU. To, ačkoli pokulhá s ochranou mořské biodiverzity, obsahuje účinné prostředky k zajištění plnění povinností členskými státy.

⁶¹ DAMOHORSKÝ: *Právo životního prostředí...*, s.191-195.

2 Prostorová ochrana mořské biodiverzity

Požadavek udržení a obnovy životaschopných populací druhů v jejich přirozeném prostředí, neboli ochrany „*in situ*“ je výslovně obsažen v CBD.⁶² Ochrana biodiverzity *in situ* je nejlépe realizována prostřednictvím chráněných území, jejichž zřizování představuje účinný nástroj užívaný více než sto let. Již v 70. letech 19. století byly ve Spojených státech amerických zřizovány první národní parky, z nichž nejstarší je Yellowstonský národní park (1872).⁶³ Rozvoj chráněných území nastal zejména od 60. let minulého století, a nyní pokrývají 12,7 % světového pevninského povrchu.⁶⁴



Prostorové rozložení 177 547 národních chráněných území po celém světě. Chráněná území s mořským prvkem jsou znázorněna modře, výhradně pevninská chráněná území jsou znázorněna zeleně. Zdroj: BERTZKY: *Protected Planet Report...*, s. 5.

Prostorová ochrana mořské biodiverzity prozatím ale významně zaostává, jelikož je dnes pokryto jen 1,6% celkové plochy moří a oceánů.⁶⁵ Příčin je několik. Zaprvé, i v dnešní době stále přetrvává preference ochrany mořského prostředí prostřednictvím komplexní regulace určitých lidských činností, které mají obzvláště negativní důsledky pro určité prostředí či organismy. Pro mořskou biodiverzitu jsou důležité úpravy regulující například rybolov,⁶⁶ mořský vědecký výzkum,⁶⁷ znečišťování mořského prostředí z plavidel,⁶⁸ či

⁶² Srov. preambule CBD, čl. 8 CBD

⁶³ ŽÁKOVSKÁ: *Ochrana mořské biodiverzity...*, s. 140.

⁶⁴ BERTZKY, Bastian a kol. *Protected Planet Report 2012: Tracking progress towards global targets for protected areas*. Cambridge: IUCN, UNEP-WCMC, 2012, s. iv.

⁶⁵ Tamtéž.

⁶⁶ Stanovení podmínek rybolovu je záležitostí jednotlivých přímořských států. Úprava rybolovu na volném moři je obsažena v Dohodě o rybích hejnech.

⁶⁷ Srov. Část XIII UNCLOS, čl. 238 a násl.

zavlečení nepůvodních druhů.⁶⁹ Druhým důvodem nedostatečné ochrany mořské biodiverzity *in situ* je složitá povaha mořského prostředí, a to nejen povaha ekologická, ale i právní. Specifikům mořského prostředí se budu věnovat v následujících kapitolách.

2.1 Chráněná území – vymezení pojmu

Jedním ze základních problémů, který se vyskytne při vytváření chráněných území tvoří samotné vymezení tohoto pojmu. Otázkou je, zda by tento pojem měl být široký, zahrnující oblasti se zvláštní správou, které mohou mít jen náhodný význam pro ochranu biodiverzity nebo zda by mělo jít o přesnější vymezení. Další problematiku představuje různá interpretace toho pojmu v jednotlivých státech. Jedná se totiž o vnitřní záležitost státu zda a co prohlásí za chráněné území.⁷⁰

O vytvoření jednotného pojmu se pokusila již v roce 1994 Mezinárodní unie na ochranu přírody (*International Union for Conservation of Nature*, dále jen „IUCN“),⁷¹ a chráněné území definovala jako „

, které je

spravováno prostřednictvím právních nebo jiných účinných prostředků.“⁷² Současně bylo vytvořeno šest kategorií chráněných území dělených dle způsobu péče o přírodu v příslušném území. Jedná se o tyto kategorie: I. Přísná přírodní rezervace či území pro ochranu divoké přírody; II. Národní park; III. Přírodní památka nebo prvek; IV. Území pro management stanoviště/druhů; V. Chráněná krajinná/mořská území; VI. Chráněné území s udržitelným využíváním zdrojů. Ačkoli tato kategorizace není právně závazná, je uznávána nejen mezinárodními organizacemi jako je například OSN, ale také mnohými státy, které ji začleňují do své národní úpravy.⁷³

⁶⁸ Srov. Mezinárodní úmluva o předcházení znečištění moří z plavidel z roku 1973 ve znění Protokolu k ní přijatého v roce 1978 „Úmluva MARPOL“

⁶⁹ Upraveno v rámci předběžné opatrnosti dle čl. 196 UNCLOS, či čl. 8 písm. h) CBD.

⁷⁰ DUDLEY, Nigel (ed). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland: IUCN, 2008. Přeložil Petr ROTH. Praha: Agentura o , 2013, s. xii.

⁷¹ IUCN založena v roce 1948, představuje největší a nejvýznamnější nezávislou mezinárodní nevládní ochranářskou organizaci s celosvětovou působností. Jejím posláním je podporovat a pomáhat lidem chránit celistvost a rozmanitost přírody, a zajistit rovnoměrné a udržitelné využívání přírodních zdrojů.

⁷² DUDLEY: *Guidelines for Applying...*, s. 4.

⁷³ Tamtéž, s. xii.

Kategorie IUCN		Svět	Evropa	Cíl ochrany
Ia	přísná přírodní rezervace	9 012 (7,7)	4 184 (5,9)	ochrana v zájmu vědy
Ib	území divoké přírody	3 013 (2,6)	1 348 (1,9)	ochrana divočiny
II	národní park	4 807 (4,2)	440 (0,6)	ochrana ekosystémů a rekreace
III	přírodní památka nebo prvek	20 988 (18,0)	15 759 (22,2)	ochrana specifických přírodních jevů
IV	území pro péči o stanoviště/druhy	47 807 (41,0)	36 058 (50,8)	ochrana zásahy člověka
V	chráněná krajinná / mořská oblast	25 863 (22,2)	11 969 (16,9)	ochrana krajiny a mořského prostředí a rekreace
VI	chráněné území s udržitelným využíváním zdrojů	4 965 (4,3)	1 224 (1,7)	udržitelné využívání přírodních ekosystémů
Celkem		116 535 (100,0)	70 982 (100,00)	

Počet chráněných území ve světě podle kategorií IUCN (počet a % z celkového počtu) ve světě a v Evropě k 15. 3. 2013. Zdroj: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/mezinarodni-ochrana-prirody/narodni-parky-ve-svete.html>

V roce 2008 členové IUCN vytvořili revidovanou definici chráněného území jako „jasně definovaný geografický prostor, který je uznán, specializovaný a o který se pečuje – prostřednictvím právních nebo jiných účinných prostředků – tak, aby dlouhodobě zajišťoval ochranu přírody spolu se souvisejícími ekosystémovými službami a kulturními hodnotami.“ Tuto definici je třeba používat v kontextu Zásad⁷⁴ pro používání kategorií chráněných území vytvořených IUCN, mezi které patří například následující principy:

- ;
- národní názvy chráněných území se mohou lišit;
- systém není zamýšlen jako hierarchický;
- všechny kategorie nějakým způsobem přispívají k ochraně, avšak cíle ochrany je třeba volit s ohledem na konkrétní podmínky;
- systém vyjadřuje gradaci míry zásahů člověka; a další.

Při formulaci pojmu chráněných mořských oblastí není možné opomenout definici chráněných území poskytnutou CBD v čl. 2: „Geograficky vymezené území, které je určeno nebo kontrolováno a spravováno pro dosažení specifických cílů ochrany přírody.“ Ačkoli se

⁷⁴ DUDLEY, Nigel (ed). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland: IUCN, 2008.

tato definice může zdát velmi stručná, požadavky z ní vyplývající jsou shodné s definicí IUCN. Obě požadují jako hlavní cíl ochranu přírody, a chráněné oblasti definují jako geograficky vymezené území.⁷⁵

2.2 Mořské chráněné oblasti

Mořské chráněné oblasti jsou v dnešní době považovány za účinný prostředek ochrany mořské a pobřežní biodiverzity, zachování fungování mořských ekosystémů, a obnovy ekonomicky důležitých živých mořských druhů. První mořské chráněné oblasti byly zřizovány na základě rybářských úmluv, a jejich primárním účelem byla správa oblastí významných pro průmyslový rybolov. Ačkoli v mnoha národních úpravách zůstává podpora rybolovu hlavním cílem, stává se nyní ochrana mořské biodiverzity primárním účelem tvorby mořských chráněných oblastí.⁷⁶ Při jejich tvorbě je zapotřebí brát na zřetel četná specifika vyplývající ze zvláštní povahy mořského prostředí.⁷⁷

- **Jedná se o kapalné, trojrozměrné prostředí.** Mořští živočichové jsou často nezávislí na mořském dnu, a díky pohybu vodní masy a neexistenci fyzických překážek se přemisťují z místa na místo nejen v horizontální rovině, ale také vertikálně. V důsledku dynamického mořského prostředí dochází také k rychlému šíření jakýchkoli nebezpečných látek a znečištění.
- **Nedostatečná znalost mořských ekosystémů.** Díky časté odlehlosti a nepřístupnosti moří a oceánů jsou naše vědomosti o nich a o jejich fungování stále omezené. Nedostatečný zájem o poznání mořského prostředí také často vede k tomu, že mnohé nebezpečí či rizika jsou odhaleny až v době, kdy již způsobily nenapravitelné a mnohdy katastrofální poškození mořské biodiverzity.
- **Propojenost mořského a zemského prostředí.** Díky tomuto přirozenému propojení je mořské prostředí výrazně, pozitivně i negativně, ovlivňováno činnostmi na pevnině. Proto je nutné přijmout pravidla tvorby a správy chráněných mořských oblastí, které budou zahrnovat i oblasti velmi blízko pobřeží, či dokonce ve vnitrozemí.
- **Jedná se o velmi rozsáhlá území.** Mořské chráněné oblasti často dosahují rozlohy větší než 100 000 km³, což představuje zvýšené nároky na jejich správu a kontrolu.

⁷⁵ Více k tématu definice a kategorií chráněných oblastí: DUDLEY: *Guidelines for Applying...*, LAUSCHE: *Guidelines for...*, s. 11-15.

⁷⁶ LAUSCHE: *Guidelines for...*, s. 209-210.

⁷⁷ Tamtéž, s. 212-218.

- **Jednotlivé části moří spadají pod různý způsob správy.** Přestože jsou oceány rozděleny na oblasti podléhající různým právním režimům, biosférické procesy a mořští živočichové nerespektují toto členění a území spadající pod jurisdikci států i mimo ni se navzájem ovlivňují. Proto je důležité, aby nástroje upravující jednotlivé oblasti byly navzájem kompatibilní, logické a doplňující se.

V roce 1999 byla mořská chráněná oblast definována IUCN jako „*jakákoli oblast v zóně přílivu a odlivu nebo pod ní, spolu s veškerými vodami a na ně vázanou flórou, faunou a historickými a kulturními prvky, která je chráněna zákonem nebo jinými účinnými prostředky pro ochranu části nebo celého prostředí, jež zahrnuje.*“ I tato definice byla však nahrazena obecnou definicí IUCN z roku 2008, která zajišťuje jasnější rozlišování mezi územími zaměřenými na ochranu přírody a takovými, jejichž prvotním účelem je využívání zdrojů.⁷⁸ Při tvorbě a kategorizaci mořských chráněných oblastí se rovněž použijí výše zmíněné Zásady IUCN, zvláštní důraz je však kladen na dva principy:

- IUCN uznává za chráněná území pouze taková, jejichž hlavním cílem je ochrana přírody; ta mohou zahrnovat i mnoho území s dalšími cíli na stejné úrovni důležitosti, avšak v **případě střetu zájmů musí být ochrana přírody prioritou;**
- Volba kategorie by měla **vycházet z primárního cíle** (nebo cílů) chráněného území;

Požadavek ochrany přírody jako primárního cíle je důležitý pro klasifikaci území jako mořské chráněné oblasti. Přestože i další území, která jsou primárně založena za jiným účelem, mohou mít určitý význam pro biodiverzitu, nelze je automaticky považovat za mořské chráněné oblasti ve smyslu definice IUCN. V každém konkrétním případě je nezbytné zkoumat skutečný záměr daného území, a proto za mořské chráněné oblasti nelze bez dalšího považovat například území pro hospodaření s rybolovnými zdroji bez bližšího cíle ochrany přírody; území spravované za účelem šetrného využívání mořských zdrojů; území spravované za účelem turismu; další území zřízená za jiným účelem, které však mohou mít pozitivní dopad na biodiverzitu (např. Vojenské výcvikové prostory, lodní trasy, a pod.).⁷⁹ Při výběru kategorie IUCN je prvním krokem zjištění, zda území vůbec naplňuje výše uvedenou definici a až poté je možné zvolit nejvhodnější kategorii.

Mořské chráněné oblasti jsou základním stavebním kamenem národní i mezinárodní ochrany mořské biodiverzity, kterou zajišťují jak prostřednictvím ochrany přírodních

⁷⁸ DUDLEY: *Guidelines for Applying...*, s. 64.

⁷⁹ DAY, J. a kol. *Guidelines for Applying the IUCN Protected Area Management Categories to Marine Protected Areas*. Gland: IUCN, 2012, s. 15-16.

stanovišť, tak prostřednictvím ochrany ohrožených druhů.⁸⁰ Podporou dobrého stavu biodiverzity tak lidem poskytují ekosystémové služby, kdy je tato jejich funkce požadována i samotnou definicí chráněných oblastí IUCN. Ekosystémové služby zahrnují přírodní procesy, které jsou nezbytné pro život na Zemi. Mezi ně patří zejména fotosyntéza, koloběh živin, řízení klimatu, či regulace přírodních nebezpečí. Dalším druhem služeb jsou služby zásobovací neboli poskytování produktů využívaných lidmi. Neméně důležitými službami poskytovanými zdravými ekosystémy jsou služby kulturní a duchovní.⁸¹

Kromě užitků, které s sebou mořské chráněné oblasti přináší, je třeba si také uvědomit, že jejich zřizování a správa představuje i značnou zátěž. Může zejména dojít k omezení nebo úplné ztrátě práv určitých subjektů, která jim doposud na takovém území náležela, spočívající například v užívání dané oblasti, nebo v přístupu ke zdrojům. Mořské oblasti spadající do jurisdikce státu často představují velmi rozlehlá území, a proto povinnost zřídit a poté provádět správu mořských chráněných oblastí může představovat neúnosnou finanční, ale také personální, či odbornou zátěž. K překonání těchto negativ uvádí IUCN ve svých Zásadách několik možných postupů. Primárně je třeba přistupovat ke každému jednotlivému případu individuálně. Způsob ochrany v jedné oblasti nemusí být vhodný, či dokonce proveditelný v oblasti druhé. Stejný přístup se týká přsnosti ochrany, kdy by měl být přijat co nejméně restriktivní způsob správy. Při zřizování mořských chráněných oblastí je také třeba dbát na práva místních obyvatel, či jiných subjektů a je tedy vhodná předchozí diskuze, jejímž výsledkem bude spravedlivý a efektivní režim správy dané oblasti.

2.3 Povinnost ochrany in situ

Územní ochrana biodiverzity, včetně té mořské, se stala běžnou součástí mezinárodních i regionálních úmluv, principů a návodů mezinárodního práva životního prostředí. Za základní pramen je nutné považovat CBD, jejíž význam v této oblasti je trojí. Zaprvé, ve své preambuli potvrzuje význam „ochrany ekosystémů a přírodních stanovišť in situ a udržení a obnovení životaschopných populací druhů v jejich přirozeném prostředí“. Dále, čl. 2 definuje významné pojmy, pro prostorovou ochranu jsou důležité zejména

⁸⁰ BERTZKY: *Protected Planet Report...*, s. 21-22.

⁸¹ PLESNÍK, Jan, MACKOVČIN, Petr. Chráněná území ve světě: analýza nákladů a přínosů [online]. Ochrana přírody, 21. října 2008 [cit. 9. června 2014]. Dostupné na <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/mezinarodni-ochrana-prirody/chranena-uzemi-ve-svetel.html>>

„ochrana *in situ*“⁸² a „chráněné území.“ Největší přínos CBD však spatřuji v čl. 8, ve kterém svým smluvním stranám ukládá, aby vytvořily „systém chráněných území nebo území, kde je třeba přijmout zvláštní opatření k ochraně biologické rozmanitosti“.

Na základě těchto primárních povinností přijaly smluvní strany CBD v roce 2004 Pracovní program pro chráněná území (*CBD Programme of Work on Protected Areas*). Tento ambiciózní a detailní dokument obsahuje 16 cílů, kdy hlavním cílem je zřízení a udržování „komplexní, efektivně spravované a ekologicky reprezentativní národní a regionální soustavy chráněných území,“⁸³ a to i mimo národní jurisdikci. Role mořských a pobřežních chráněných oblastí jako účinných nástrojů ochrany biodiverzity, posílení hospodářského blahobytu a zlepšení kvality života, je potvrzena i aktualizovaným pracovním programem pro mořskou a pobřežní biologickou biodiverzitu.⁸⁴ Rozhodnutí z roku 2008⁸⁵ obsahuje konkrétnější vědecké vymezení požadavků na vlastnosti a složky, které by měla mít mořská oblast, aby mohla být součástí sítě mořských chráněných oblastí. Další významná rozhodnutí COP se týkají zachování a udržitelného využívání genetických zdrojů mořského dna za hranicemi národní jurisdikce, či spolupráce ve zřizování mořských chráněných oblastí v územích mimo národní jurisdikci států.⁸⁶

Strategický plán pro biologickou rozmanitost 2011-2020 v rámci požadavku snížení míry ztráty přírodních stanovišť stanovuje cíl, „aby „do roku 2020 alespoň 17 % suchozemských oblastí a vnitrozemských vod a 10 % pobřežních a mořských oblastí, zejména oblastí důležitých z hlediska biodiverzity a ekosystémových služeb, bylo chráněno efektivním, reprezentativním a propojeným systémem chráněných území, jakož i dalšími efektivními nástroji, a integrováno do širších krajinných systémů.“⁸⁷ Ačkoli jejich počet vzrostl od roku 1990 o 58%, chráněná území pokrývají jen 1,6% (6 milionů čtverečních kilometrů) plochy světových oceánů. Z toho je chráněno 7,2% pobřežních vod (0-12 námořních mil od pobřeží), a jen 4% veškerých vod podléhajících národní jurisdikci přímořských států (výlučná ekonomická zóna, nebo 0-200 námořních mil od pobřeží). Pokud by tedy měly skutečně být

⁸² „Ochrana 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.“

⁸³ Srov. COP 2004 VII/28 cíl 1.1)

⁸⁴ Srov. COP 2004 VII/5 programme element 3.

⁸⁵ COP 2008 IX/20

⁸⁶ COP 2006 VIII/21, COP 2006 VIII/24

⁸⁷ Srov. cíle 5, 11, 12

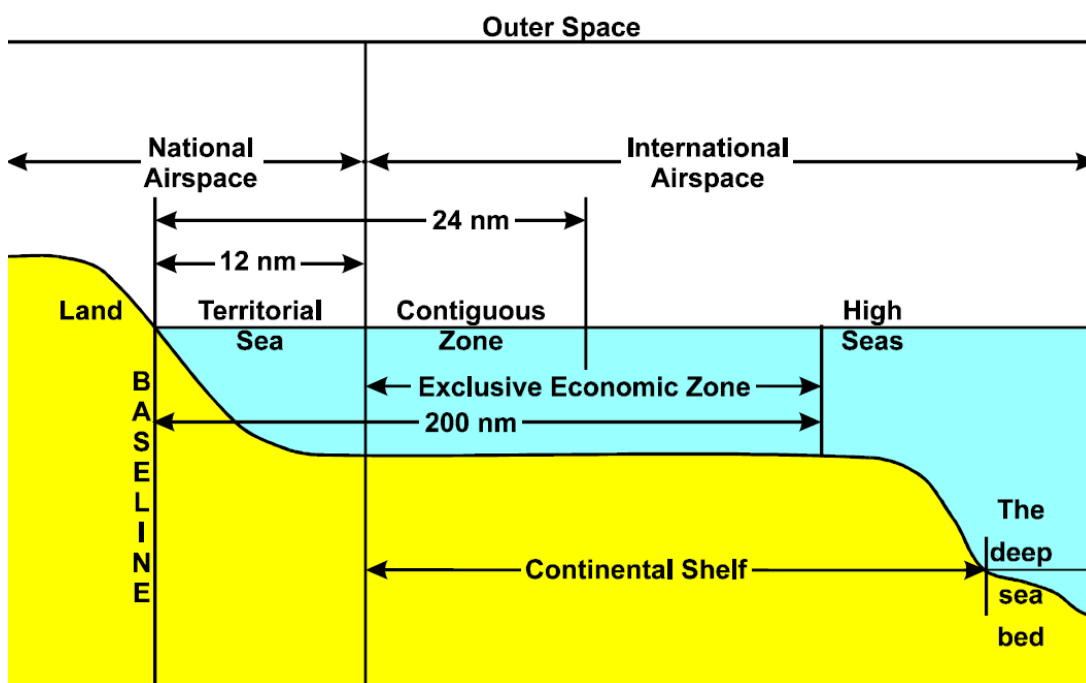
naplněny Aichi cíle, bude zapotřebí, aby bylo dalších 8 milionů čtverečních kilometrů pobřežních a mořských oblastí prohlášeno za chráněná území.⁸⁸

2.4 Zřizování mořských chráněných oblastí

Zatímco zřizování pevninských chráněných oblastí je plně v jurisdikci států, v případě mořského prostředí je potřeba přihlédnout i k mezinárodnímu mořskému právu tvořenému primárně UNCLOS a úmluvami přijatými pod záštitou Mezinárodní Námořní Organizace. Je nutné také věnovat pozornost některým obecným mezinárodním ochrannářským úmluvám, které obsahují úpravu mořských chráněných oblastí.

2.4.1 UNCLOS

Přestože UNCLOS výslovně neupravuje zřizování mořských chráněných oblastí, má pro ně přímý význam. Jak již bylo výše uvedeno, obsahuje obecnou i specializovanou povinnost států chránit a uchovávat mořské prostředí.⁸⁹ Pro vytváření mořských chráněných oblastí je zásadní rozdělení moří a oceánů do pěti zón, v nichž mohou pobřežních státy uplatňovat různou mírou svá práva a povinnosti týkající se zachování a hospodaření s živými zdroji. Kromě toho jsou v jednotlivých zónách upravena i práva a povinnosti ostatních států.



Námořní zóny dle UNCLOS. Zdroj: DG MARE. *Costs and benefits arising...*, s.9.

⁸⁸ BERTZKY: *Protected Planet Report...*, s. 5-7.

⁸⁹ Srov. čl. 192, čl. 194 odst. 5

Ve vnitřních vodách a pobřežním moři vykonávají pobřežní státy svou plnou suverenitu, která je rozšířena i na vzdušný prostor nad pobřežním mořem, jeho mořské dno a podzemí.⁹⁰ V rámci své jurisdikce nad tímto územím mohou státy zřizovat mořské chráněné oblasti a přijímat další vhodná opatření k ochraně mořského prostředí. Práva ostatních států jsou minimální, tvořena primárně právem pokojného proplutí pobřežním mořem. Dle čl. 21 mohou pobřežní státy toto právo omezit přijetím právních předpisů týkajících se zachování živých zdrojů moře, nebo ochrany životního prostředí. Každý stát, aniž by jej musel vyhlásit, vykonává omezená suverénní práva týkající se průzkumu a využívání přírodních zdrojů kontinentálního šelfu.

Jurisdikce týkající se ochrany a uchování mořského prostředí je pobřežnímu státu výslovně dána v jeho výlučné ekonomické zóně (*Exclusive Economic Zone*, dále jen „EEZ“).⁹¹ Jedná se o zónu přilehlou k pobřežnímu moři, kterou pobřežní stát vyhlásil v maximální šíři 200 námořních mil od základní linie. Zde může uplatňovat právo průzkumu a využívání přírodních živých i neživých zdrojů, mořského dna a podzemí. K omezení těchto svrchovaných práv dochází v případě povinnosti zachování hejn vyskytujících se ve EEZ více států, nebo v případě vysoce stěhovavých druhů. V těchto případech je ve čl. 63 a 64 požadována spolupráce prostřednictvím oblastní nebo mezinárodní organizace. Další meze práv pobřežních států jsou dány svobodou plavby ostatních států.⁹²

Složitější situace nastává v případě mořských oblastí nacházejících se mimo národní jurisdikci států, mezi něž patří volné moře a Oblast (*Area*). Volné moře je ta část moří, která není zahrnuta do výlučné ekonomické zóny, do pobřežního moře anebo do vnitrozemských vod státu.⁹³ Jeho režim podléhá principu svobody, znamenající jeho otevřený přístup všem pobřežním i vnitrozemským státům. Volného moře lze využívat pouze pro mírové účely a žádný stát jej nemůže, byť by se jednalo jen o část, podrobit své svrchovanosti. UNCLOS státům ukládá povinnost přijímat opatření nezbytná pro zachování živých zdrojů volného moře. Státy by tak měly činit ve vzájemné spolupráci a zejména v případech výměny vědeckých informací a dalších důležitých údajů i prostřednictvím oblastních a mezinárodních organizací.⁹⁴

⁹⁰ Srov. čl. 2

⁹¹ Srov. čl. 56 odst. 1

⁹² Srov. čl. 58

⁹³ Srov. čl. 86

⁹⁴ Srov. čl. 119

Kolem 64% plochy světových moří představují území mimo národní jurisdikci států a nachází se zde velké množství rozmanitých mořských druhů a velmi citlivých stanovišť.⁹⁵ Proto je nezbytné zabývat se otázkou možnosti vzniku mořských chráněných oblastí na volném moři. Většina expertů v této oblasti zastává názor, že jejich zřizování je možné, a to buď na základě vzájemné dohody o společném režimu jejich utváření, nebo přijetím obecných doporučení, raději než povinností, které by se mohly později stát „best practice“.⁹⁶

Další problém který je vzhledem k povaze volného moře nutný vyřešit, se týká kontroly dodržování a případného vynucení takto stanovené ochrany. Na volném moři nemůže žádný ze států jednostranně vyhlásit mořskou chráněnou oblast a poté vymáhat dodržování povinností z toho vyplvajících na ostatních státech. Je proto nezbytné, aby byly tyto chráněné mořské oblasti vyhlášeny na základě vzájemné dohody států, které se zaváží k dobrovolnému dodržování takového režimu. UNCLOS v čl. 117 a 118 vyžaduje součinnost států týkající se hospodaření se živými zdroji volného moře a jejich zachování. Tato spolupráce by měla spočívat v tom, že strany při jednání a diskuzích o tom jak reagovat na hrozby a rizika pro citlivé mořské ekosystémy, budou postupovat v dobré víře a s přihlédnutím k zájmům a postavení druhých smluvních stran.⁹⁷

Část XI. UNCLOS upravuje právní režim dna moří a oceánů a jejich podzemí za hranicemi národní jurisdikce neboli tzv. Oblasti. Oblast a její zdroje⁹⁸ jsou společným dědictvím lidstva, tudíž si ji žádný stát nemůže přivlastnit nebo zde vykonávat svá svrchovaná práva. Správu Oblasti vykonává Mezinárodní úřad pro mořské dno, který mimo jiné přijímá příslušná pravidla a předpisy týkající se ochrany přírodních zdrojů oblasti a zabraňování poškození flóry i fauny mořského prostředí.⁹⁹

2.4.2 Mezinárodní námořní organizace

Mezinárodní námořní organizace (*International Maritime Organization*, dále jen „IMO“) je specializovanou agenturou OSN. Jejím úkolem je zvyšování bezpečnosti obchodní námořní dopravy a zabraňování znečištění moří. IMO umožňuje spolupráci mezi státy, jelikož poskytuje platformu pro přijímání bezpečnostních a navigačních standardů a norem ochrany

⁹⁵ UNEP-WCMC. *National and Regional Networks of Marine Protected Areas: A Review of Progress*. Cambridge: UNEP-WCMC, 2008, s. 104.

⁹⁶ DG MARE. *Costs and benefits arising...*, s. 35-36.

⁹⁷ SCOVAZZI, Tullio. *Marine Protected Areas on the High Seas: Some legal and policy considerations*. 2003.

⁹⁸ Zdroji se dle čl. 133 rozumí „

, v „

⁹⁹ Srov. čl. 145 písm. b

životního prostředí moří.¹⁰⁰ Na jejím základě je možné zakládat dva druhy mořských chráněných oblastí, a to nejen v národních vodách, ale i v EEZ. Jedná se o obzvláště citlivé mořské oblasti (*Particularly sensitive sea areas*, dále jen „PSSA“) a zvláštní území (*special areas*).

Zřizování PSSA má na starosti *Marine Environmental Protection Committee*, která poté také zajišťuje jejich zvláštní ochranu před negativními vlivy mořské dopravy. Zvláštní území a jejich zvýšená ochrana jsou upraveny Mezinárodní úmluvou o předcházení znečištění moří z plavidel (*International Convention for the Prevention of Marine Pollution from Ships*, dále jen „MARPOL“) z roku 1973, ve znění Protokolu k ní přijatého v roce 1978. Jedná se o území, která z důvodů svých oceánografických a ekologických podmínek, a mořské dopravě na nich vyžadují přijetí závazných prostředků proti jejich znečištění.¹⁰¹

2.4.3 Mezinárodní ochranářské úmluvy

2.4.3.1 Ramsarská úmluva o mokřadech

Úmluva o mokřadech mezinárodního významu, zejména jako stanovišť vodního ptactva (*Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat*) ukládá svým smluvním stranám povinnost zařadit alespoň jeden ze svých mokřadů na Seznam mokřadů mezinárodního významu (*List of Wetlands of International Importance*), a zajistit jejich potřebnou ochranu a rozumné využívání.¹⁰² Ačkoli se Ramsarská úmluva na mořské prostředí vztahuje pouze v omezeném rozsahu, je zřizování mořských chráněných oblastí jedním ze způsobů, kterým mohou smluvní strany tyto povinnosti splnit. Mokřad je definován jako „území s močály, slatinami, rašeliništi a vodami přirozenými nebo umělými, trvalými nebo dočasnými, stojatými i tekoucími, sladkými, brakickými nebo slanými, včetně území s mořskou vodou, jejíž hloubka při odlivu nepřesahuje 6 metrů.“ Z pobřežních ekosystémů sem spadají například tzv. mořské louky (mělké vody s porosty mořských rostlin), korálové útesy, delty řek, či mangrovové porosty.¹⁰³

Přínos tohoto systému lze spatřovat zejména v tom, že umožňuje globální hodnocení stavu ramsarských lokalit, jejich vývoj a začlenění do celosvětového systému chráněných území. V roce 2002 byla přijata Příručka pro plánování péče o mokřady (*New Guidelines for*

¹⁰⁰ Více informací: <http://www.osn.cz/system-osn/specializovane-agentury/?i=123>

¹⁰¹ LAUSCHE: *Guidelines for...*, s. 228-229.

¹⁰² Srov. čl. 2 Ramsarské úmluvy

¹⁰³ Více k tématu klasifikace mokřadů, srov. http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-news-latest-classification-system/main/ramsar/1-26-76%5E21235_4000_0

the management planning of Ramsar sites and other wetlands), zdůrazňující hlavně propojení mokřadů s ostatní krajinou a ekosystémový přístup plánování, v němž budou zahrnuty i koryta řek a pobřežní zóny.¹⁰⁴

2.4.3.2 Úmluva UNESCO o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví

Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (*Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*, dále jen „Úmluva UNESCO“). Cílem Úmluvy UNESCO je zajistit ochranu prostorově vymezeného kulturního či přírodního dědictví výjimečné světové hodnoty pro lidstvo, které je zapsáno na Seznamu světového dědictví (*World Heritage List*). Jedná se o mezinárodně právně závazný dokument, který smluvním stranám ukládá povinnost péče a ochrany těchto památek a stanovuje podmínky spolupráce. Při naplňování závazků z Úmluvy UNESCO mohou státy využít kromě vlastních zdrojů i mezinárodní pomoc ve formě Fondu světového dědictví (*World Heritage Fund*).¹⁰⁵

Mořské oblasti mohou být považovány za statky výjimečné světové hodnoty, pokud jsou „mimořádně reprezentativními příklady ekologických a biologických procesů v průběhu evoluce a vývoje ekosystémů, jakož i společenství rostlin a zvířat, ať už suchozemských, vodních, pobřežních a mořských“.¹⁰⁶ Nyní je na Seznamu zapsáno 46 mořských oblastí, mezi nimi je například Velký bariérový útes a Záliv žraloků v Austrálii, souostroví Galapágy v Ekvádoru, subantarktické ostrovy Nového Zélandu, Západní norské fjordy, či španělská Ibiza. V roce 2005 byl přijat Program mořského světového dědictví (*World Heritage Marine Programme*) s cílem „zajistit efektivní ochranu stávajících i možných budoucích mořských oblastí výjimečné světové hodnoty, které zajistí, že tyto oblasti budou zachována pro budoucí generace.“¹⁰⁷

2.4.4 Správa chráněných území

S povinností zřizovat chráněná území je spojena otázka, kterým subjektům je tato povinnost vlastně určena a kdo má poté zajistit následnou péči a správu chráněných území. S rostoucím významem ochrany přírody jsou těmito subjekty nejen samy státy, ale také místní komunity a původní obyvatelé, či nevládní organizace a soukromé osoby. Je odhadováno, že čtvrtina chráněných území je spravována nevládními subjekty nebo ve spolupráci

¹⁰⁴ Více k tématu srov. LAUSCHE: *Guidelines for...*, s. 233., DUDLEY: *Guidelines for Applying...*, s. 81-83.

¹⁰⁵ Více informací: <http://www.npu.cz/vystava-unesco/umluva/>

¹⁰⁶ Srov. čl. 77 Směrnice k provádění Úmluvy o ochraně světového dědictví (2013) <http://whc.unesco.org/archive/opguide13-en.pdf>

¹⁰⁷ Více informací: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-13-20.pdf>

s domorodým obyvatelstvem či místními komunitami.¹⁰⁸ Efektivní a spravedlivá správa chráněných území je jedním z požadavků Aichi cílů i pracovního programu COP pro chráněná území z roku 2004.¹⁰⁹

IUCN rozeznává čtyři typy správy chráněných území, z nichž každý se může vztahovat na kteroukoli z 6 kategorií chráněných území. Stát může zajišťovat správu chráněného území na federální, státní, regionální nebo obecní úrovni. Výkon správy a managementu chráněného území, stanovení cílů ochrany a zpracování plánů péče zajišťují přímo státní instituce nebo jimi pověřené orgány regionální či místní správy. K soukromé správě dochází na chráněných území řízených a/nebo vlastněných družstvy, nevládními organizacemi nebo společnostmi. Také mnoho individuálních vlastníků půdy se snaží o ochranu přírody s cílem uchovat její ekologické hodnoty, nebo za účelem ekoturistiky či daňových úlev. Pravidla správy prováděné domorodými obyvateli či místními komunitami je často hluboce propojena s kulturními a duchovními hodnotami. Přesto je ale požadováno vytvoření přesně identifikovatelných právních předpisů a institucí, které ponесou odpovědnost za zajišťování ochrany. Poslední typ správy představuje tzv. co-management většího počtu státních i nestátních činitelů, k němuž jsou však zapotřebí složité institucionální mechanismy a procesy.¹¹⁰

Mořské chráněné oblasti jsou v posledních desetiletích předmětem zájmu mezinárodního společenství. Dochází k nárůstu nejen jejich množství, ale také množství dohod a nástrojů zakládající povinnost jejich zřizování, a poskytující návody pro jejich řádné fungování. Přesto je jejich počet značně nižší než počet pevninských chráněných oblastí. Je proto nutné překonat existující překážky jejich vzniku a řádné péče o ně, a to zejména výběrem a aplikací vhodného druhu správy, a zajištěním spolupráce zúčastněných subjektů.

¹⁰⁸ BERTZKY: *Protected Planet Report...*, s. 49.

¹⁰⁹ Tamtéž, s. 25.

¹¹⁰ DUDLEY: *Guidelines for Applying...*, s. 26n.

3 Evropská Unie

Regionální moře obklopující Evropu pokrývají území o rozloze 11 220 000 km², což představuje území větší než samotný evropský kontinent. Vždy byla nedílnou součástí života Evropanů a jejich významná role přetrvává i v dnešní EU. Z celkových 28 států EU jen 5 nemá pobřeží; 41% populace EU žije ve vzdálenosti menší než 50 km od moře, tudíž pravidelně využívá jeho zdroje.¹¹¹ Mořský průmysl a další činnosti související s moří jsou důležitou součástí evropské ekonomiky; jejich hrubá přidaná hodnota je odhadována na 330-485 miliard eur a zaměstnávají 5,4 – 7 milionů osob.¹¹² Hybnou silou ekonomiky EU je také narůstající turismus a rekreace v mořských oblastech, které jsou považovány za hlavní turistické destinace Evropy. Kromě zdroje ekonomického, představují moře zejména významný zdroj biologický. V evropských mořích bylo identifikováno více než 36 000 druhů (zahrnující i bakterie), přičemž je odhadována existence až 48 000 druhů.¹¹³ Stejně jako ostatní mořská prostředí v dnešní době, musí i evropská moře čelit hrozbám v podobě drancování jejich zdrojů,¹¹⁴ znečištění,¹¹⁵ klimatických změn, či úbytku biodiverzity.

EU si začala v posledních letech konečně uvědomovat význam moří i jejich stále rostoucí hrozby. Nyní lze činnost EU v oblasti environmentální mořské politiky rozdělit do tří oblastí a to podle časového určení cílů, kterých má být dosaženo. Pro nejkratší období 2012 – 2018 jsou stanoveny záměry v rámci jednotlivých odvětví například Rámcovou vodní směrnicí 2000/60/EC, či nařízením Rady (ES) č. 199/2008 o vytvoření rámce Společenství pro shromažďování, správu a využívání údajů v odvětví rybolovu a pro podporu vědeckého poradenství pro společnou rybářskou politiku. Cíle do roku 2020 jsou stanoveny zejména Strategií EU pro biologickou rozmanitost na období do roku 2020, jejíž význam pro mořské prostředí, kromě snahy o udržitelný rybolov, či ochranu před invazivními druhy, spočívá i v její podpoře vzniku mořských chráněných oblastí. Cílem číslo 1 je naplnění Směrnice 147/2009/ES o ochraně volně žijících ptáků (dále jen „směrnice o ptácích“) a Směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „směrnice o stanovištích“) a dokončení tvorby sítě Natura 2000. Dále je

¹¹¹ EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY. *Marine messages: Our seas, our future – moving towards a new understanding*. Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2014, s. 4.

¹¹² Tamtéž, s. 18.

¹¹³ Tamtéž, s. 10.

¹¹⁴ Zpráva Komise KOM(2014) 97 uvádí, že 88% populací ve Středozezemním a Černém moři je stále loveno nadměrně.

¹¹⁵ Odpadky v moři, většinou plasty, se stávají stále větším problémem celosvětově i v EU. Více než 90% buňňáků ledních v Severním moři má v žaludku plasty a na 100metrovém úseku pláže Atlantského pobřeží se najde v průměru 712 kusů odpadků. Srov. KOM (2014) 97.

vyžadováno, aby státy zajistily řádné provádění rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí. Těmto směrnicím se budu blíže věnovat v následující kapitole.

Dalším nástrojem EU je Integrovaná námořní politika (*Integrated Maritime Policy*), která usiluje o komplexnější přístup k námořní problematice a o koordinaci různých odvětví (např. znalostí námořní oblasti). Konkrétně se zaměřuje na politiky „modrého růstu“,¹¹⁶ námořního územního plánování, či znalostí o mořích a oceánech.¹¹⁷ Společná rybářská politika (*Common Fisheries Policy*) má zajistit environmentálně, ekonomicky i sociálně udržitelný rybolov.¹¹⁸ Všechny tyto nástroje mají přispět k tomu, aby do roku 2050 byly evropská biodiverzita a ekosystémy chráněny, obnoveny a ceněny pro jejich vnitřní hodnotu a zásadní význam pro lidstvo.¹¹⁹

3.1 Mořské chráněné oblasti a EU

Kromě obecných iniciativ ochrany mořské biodiverzity je v posledních několika letech možné spatřovat nárůst politik EU týkajících se její ochrany *in situ* a zřizování mořských chráněných oblastí. Ty v roce 2012 pokrývaly území o rozloze 338 000 km² neboli 5,9% plochy evropských moří nacházejících se ve vzdálenosti 200 námořních mil od pobřeží.

3.1.1 Natura 2000

Na půdě EU je významným prostředkem územní ochrany ekologická síť zvláštních oblastí ochrany (*Special Areas of Conservation*) Natura 2000, tvořena zvláště chráněnými oblastmi (*Special Protection Areas*) dle směrnice o ptácích, a evropsky významnými lokalitami (*Sites of Community Importance*) dle směrnice o stanovištích. Natura 2000 se uplatňuje i pro mořské prostředí a to nejen na vnitrostátní a pobřežní moře, ale působnost směrnic byla Komisí rozšířena i na EEZ.¹²⁰ Zvláštní oblasti ochrany nyní pokrývají 229 000 km², neboli 4% evropských moří uvnitř 200 námořních mil od pobřeží.¹²¹

Přestože Natura 2000 ponechává státům možnost, aby si svá území chránila dle národních předpisů, tradicí či potřeb, představuje společný základ územní ochrany v rámci

¹¹⁶ Modrým růstem se rozumí hospodářský růst vycházející z různých námořních odvětví.

Srov. http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth/index_cs.htm

¹¹⁷ Více informací: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/index_cs.htm

¹¹⁸ Více informací: http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/index_cs.htm

¹¹⁹ EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY: *Marine messages...*, s. 6-7.

¹²⁰ COM(1999) 363 final Communication Form the Commission to the Council and the European Parliament. Fisheries management and nature conservation in the marine environment. s. 10.

¹²¹ EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY: *Marine messages...*, s. 22.

EU, jejíž zajišťování je vynutitelné.¹²² Dle směrnice o ptácích je poskytována ochrana ptákům přirozeně se vyskytujících na evropském území, jejich vejcí, hnízd a stanovišť. K jejich ochraně jsou státy povinny vyhlášovat zvláště chráněné oblasti, které se poté automaticky stávají součástí sítě Natura 2000. Odlišný režim platí pro evropsky významné lokality. Ty musí být nejdříve navrženy státy, schváleny Evropskou komisí, a až po jejich následném vyhlášení členským státem mohou být zařazeny do Natura 2000.

V souvislosti s Naturou 2000 je potřeba zmínit i ekologickou soustavu Smaragd. Jedná se o iniciativu Rady Evropy vytvořenou na základě Úmluvy o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť (Bernská úmluva), jejímiž stranami jsou kromě členských zemí EU, i ostatní evropské země a některé africké země (Tunis, Maroko). Soustava Smaragd je tvořena oblastmi zvláštního zájmu ochrany přírody (*Areas of Special Conservation Interest*). Až na její dobrovolný charakter, vychází ze stejných principů jako Natura 2000, a představuje tak její rozšíření na jiné než členské státy EU.¹²³

3.1.1.1 Směrnice o stanovištích a mořské prostředí

Z hlediska územní ochrany mořského prostředí je významnější již výše zmiňovaná směrnice o stanovištích. Příloha I uvádí typy přírodních stanovišť, k jejichž ochraně mají být vyhlášovány oblasti významné pro EU. Mezi taková stanoviště jsou řazena například ústí řek do moří, pobřežní laguny, velké mělké zálivy, či útesy.

Jak již bylo výše naznačeno, zřizování evropsky významných lokalit představuje relativně složitý proces, který je možné rozdělit do tří fází. V první fázi jsou členské státy povinny vytvořit „národní“ seznam významných lokalit na úrovni státu, vybraných na základě kritérií stanovených v příloze III (Etapa 1). Na seznam musí být zařazeny všechny lokality nacházející se na státním území, které dle vědeckého zkoumání naplňují podmínky jejich zařazení do Natura 2000. Národní seznamy jsou spolu s informacemi o každé lokalitě a její mapou předloženy Evropské Komisi k posouzení. Ve druhé fázi vybírá Komise na základě kritérií přílohy III (Etapa II) a po dohodě se státy lokality významné pro Společenství a vytváří jejich seznam. Postup schvalování tohoto seznamu je upraven v čl. 21 směrnice. Ve výjimečných případech a na základě spolehlivých vědeckých informací, může sama Komise navrhnout významnou lokalitu, která není uvedena na Národním seznamu. Takto vybranou lokalitu poté schvaluje Rada. V závěrečné fázi státy, nejpozději do 6 let, vyhlásí takto

¹²² STEJSKAL: *Úvod do právní úpravy...*, s. 282-283.

¹²³ ABDULLA, Ameer, a kol. *Status of Marine Protected Areas in Mediterranean Sea*. Malaga, France: IUCN, WWF, 2008, s. 82-83.

schválené lokality jako oblasti zvláštní ochrany a stanoví priority pro uchování nebo obnovu jejich příznivého stavu.

V rámci následné péče o oblasti zvláštní ochrany jsou státům ukládány další povinnosti. Jedná se zejména o zajištění tzv. předběžné ochrany přijetím opatření, která vyloučí poškozování chráněných přírodních stanovišť. Státy jsou povinny hodnotit případné vlivy navrhovaných plánů a projektů na chráněná stanoviště. Stav stanovišť musí být pečlivě sledován, a při výzkumu a vědeckých pracích je vyžadována spolupráce a vzájemná výměna informací mezi státy.¹²⁴ Ochrana moří prostřednictvím Natury 2000 je však zajišťována v omezeném rozsahu neboť se vztahuje jen na 8 mořských stanovišť. Zřizování mořských chráněných oblastí je doplněno rámcovou směrnicí o strategii pro mořské prostředí.

3.1.2 Rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí

Směrnice nabyla účinnosti v červnu 2008 a představuje rámec pro vytvoření strategie na ochranu a zachování mořského prostředí do roku 2020. Hlavním cílem je dosažení „dobrého stavu prostředí mořských vod, který zajišťuje ekologicky rozmanité a dynamické oceány a moře, které jsou čisté, zdravé, [...]“. Pro dosažení takového stavu je zapotřebí, aby při tvorbě strategií docházelo ke spolupráci členských států založené na ekosystémovém přístupu. Ten je i směrnici považován za hlavní a právně závaznou zásadu správy mořského prostředí.¹²⁵ K posouzení dobrého stavu je v příloze I uvedeno jedenáct deskriptorů, hodnotících například zachování biodiverzity, množství nepůvodních druhů či koncentraci znečišťujících látek.

Směrnice také zajišťuje provedení mnohých závazků plynoucích z environmentálních a jiných mezinárodních úmluv. Zachování biologické rozmanitosti moří a oceánů je výslovně stanoveno jako jeden z cílů, čímž jsou reflektovány povinnosti určené CBD a jejími pracovními programy. Dále směrnice zohledňuje regionální úmluvy upravující oblastní správu některé ze čtyř oblastí evropských moří¹²⁶ a přispívá k plnění povinností z nich plynoucích.¹²⁷ Pro tuto práci je nejvýznamnější přímý odkaz na Úmluvu o ochraně mořského prostředí a pobřežní oblasti Středozemního moře, kterou se budu zabývat dále.

¹²⁴ Více k tématu srov.: STEJSKAL: *Úvod do právní úpravy...*, s. 282-295. DG MARE. *Costs and benefits arising...*, s. 99-101.

¹²⁵ Zpráva Komise Radě a EP COM(2012) 662 final s.3

¹²⁶ Oblast Baltského moře, severovýchodního Atlantického oceánu, Středozemního moře, Černého moře.

¹²⁷ Zpráva Komise Radě a EP COM(2012) 662 final s.7

Mořské chráněné oblasti, jakož i zvláštní oblasti ochrany Natura 2000 jsou směrnicí považovány za významný nástroj dosažení dobrého stavu mořského prostředí.¹²⁸ Státy jsou tedy povinny chráněné oblasti zahrnout do svých strategií na zachování mořských ekosystémů, čímž budou také naplněny závazky vyplývající z CBD. Nevýhodu v tomto ohledu je třeba spatřovat v omezené působnosti směrnice vztahující se pouze na teritoriální vody a oblasti, ve kterých členský stát vykonává jurisdikci.¹²⁹ Na základě směrnice tedy není možné zakládat chráněná mořská území na volném moři.

Z výše uvedeného lze vypožorovat rostoucí snahy EU směřující k zajištění prostorové ochrany mořské biodiverzity. Aby však dosáhla svých závazků jako strana CBD a zajistila pokrytí 10% svých moří chráněnými oblastmi, bude v následujících necelých sedmi letech čelit velké výzvě. Musí totiž zajistit vytvoření mořských chráněných oblastí v rozsahu, jakéhož bylo dosaženo v rámci systémů Natura 2000 za posledních 20 let.¹³⁰ Tato výzva však nespočívá jen v kvantitativním hledisku zřizování chráněných oblastí, ale také v hledisku kvalitativním. Přestože neexistuje přehled účinnosti správy evropských chráněných oblastí, je odhadováno, že méně než 1% evropských mořských chráněných oblastí lze považovat za mořské rezervace. Mořské rezervace poskytují vysokou úroveň ochrany, podporují růst rozmanitosti, velikosti a zdraví jednotlivých druhů.¹³¹

¹²⁸ Srov. bod 6 směrnice

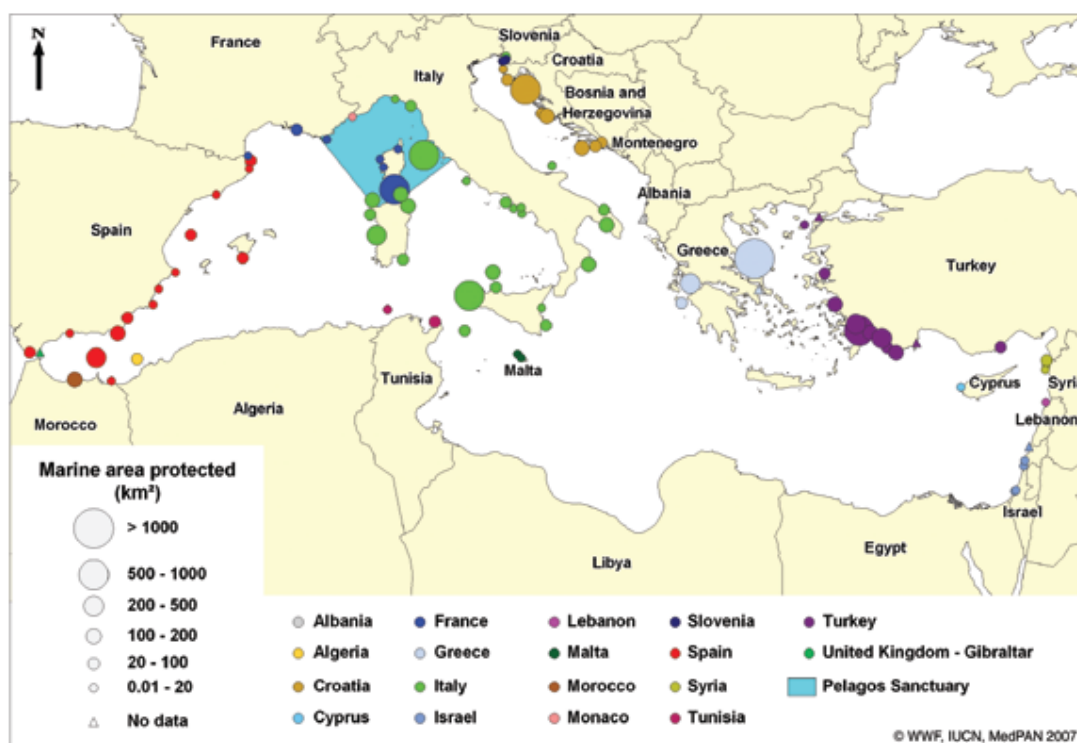
¹²⁹ Srov. čl. 3 odst. 1

¹³⁰ Mořské chráněné oblasti pokrývají 16% pobřežních vod, ale jen 3% moří ve vzdálenosti od 12 – 200 námořních mil od pobřeží. Srov. EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY: *Marine messages...*, s. 22-23.

¹³¹ EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY: *Marine messages...*, s. 22-23

4 Středoziemní moře

Mare nostrum, kolébka mnoha kultur, neztratilo svůj význam ani v 21. století, kdy je domovem pro 150 milionů obyvatel 21 různých států. Výjimečnost Středoziemního moře spočívá také v jeho bohatosti a rozmanitosti druhů. Při rozloze tvořící jen 1% z celkové plochy světových moří, se zde nachází 10% veškeré mořské biodiverzity.¹³² Středomořská biodiverzita však není dostatečně a zejména komplexně chráněna. Ačkoli jsou 4% Středoziemního moře pokryta mořskými chráněnými oblastmi, nacházejí se tyto oblasti (až na výjimky Maroka, Tuniska, či Izraele) v severní části a velká část biodiverzity tak zůstává nechráněna. Je proto nezbytné v ochranných iniciativách pokračovat a zajistit vyhlášení dalších chráněných mořských oblastí rovnoměrně pokrývajících středomořskou biodiverzitu. Tento úkol je však ztížen zvláštní geografickou povahou Středoziemního moře, která značně komplikuje jeho správu.



Mořské chráněné oblasti Středoziemního moře. Velikost každé chráněné oblasti je dle jejího zařazení do některé třídy. Různé barvy představují různé země. Zdroj: ABDULLA: *Status of Marine...*, s. 18.

¹³² Mezi významné druhy patří např. tuňák obecný (*thunnus thynnus*), kareta obecná (*caretta caretta*), kareta obrovská (*chelonian mydas*), žralok bílý (*carcharodon carcharias*), či posidonie Neptunova (*posidonia oceanica*). Více k tématu srov. IUCN. *Towards a better Governance of the Mediterranean*. Gland and Malaga: IUCN, 2010, s.11.

4.1 Situace ve Středozemním moři

Uzavřenost Středozemního moře a vysoký počet jeho pobřežních států způsobilo to, že jeho jednotlivé části spadají pod mnoho různých právních režimů. Pravomoc států vyhlásit určitou část moře za své svrchované území vyplývá z mezinárodního mořského práva. Mnoho středomořských států tak ale doposud neučinilo. Nekoordinované vyhlášení svrchovaných oblastí vede k tomu, že velká část Středozemního moře je tvořena volným mořem. Nespadá tedy pod jurisdikci žádného státu, čímž jeho ochrana a správa představují značný problém. K zajištění efektivní ochrany středomořské biodiverzity je tedy nezbytná společná politická diskuze středomořských států, která zajistí náležitou spolupráci při vymezení jednotlivých mořských území. Do doby než bude tato komplikovaná situace vhodně vyřešena je třeba za základní nástroj ochrany života ve Středozemním moři považovat tzv. Barcelonský protokol, na jehož základě lze zřizovat chráněné oblasti i na volném moři.

4.1.1 Možnost vyhlášení jednotlivých zón

Ve Středozemním moři se nachází množství různých mořských zón vyhlášených nejen na základě UNCLOS, ale také jiných mezinárodních nástrojů. Některé středozemní státy vyhlásily zóny dle UNCLOS, některé si nárokovaly i více, ale mnoho států učinilo pouze minimální snahy založit mořské zóny přesahující jejich pobřežního moře.¹³³ UNCLOS neposkytuje přesný návod ke zřizování a vymezení jednotlivých mořských oblastí a ačkoli se jedná o záležitost mezinárodního práva, ponechává právní úpravu na státní legislativě. Třebaže je 7 středozemních států členy EU, vyhlášení mořských zón a jejich případná ochrana spadá pod výlučnou pravomoc států a ani EU nemá možnost do tohoto procesu přímo zasahovat.

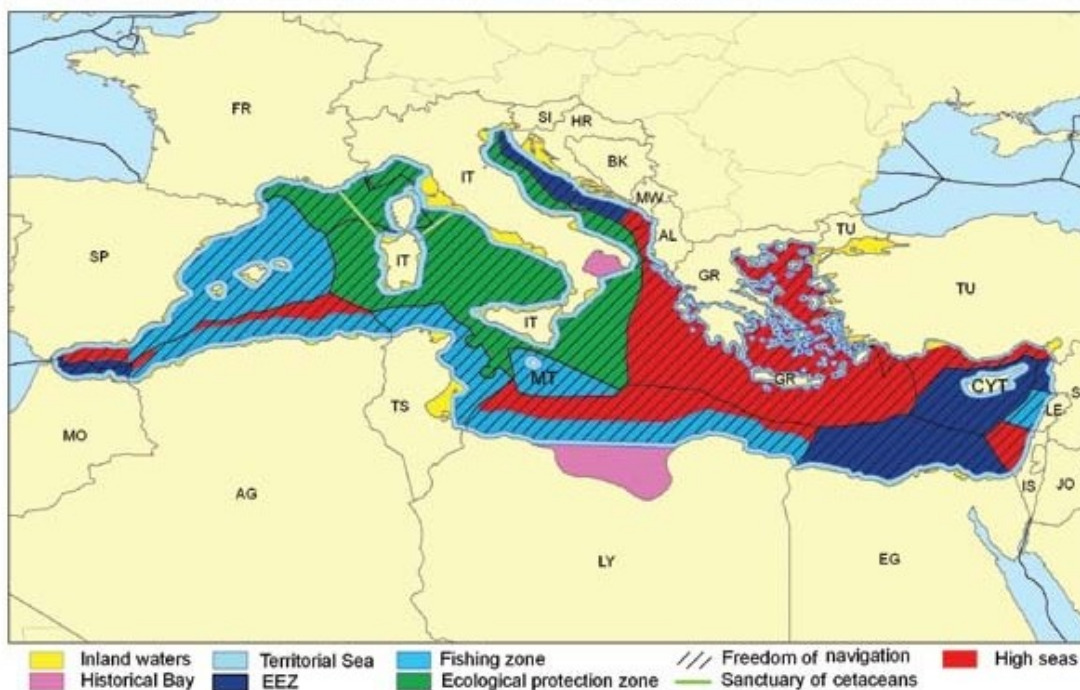
První formální krok pro pobřežní stát představuje přijetí národního právního předpisu zakládajícího konkrétní mořskou oblast. Při určování jejích hranic je zapotřebí vzít na zřetel polo-uzavřenou povahu¹³⁴ Středozemního moře, a vymežit hranice mořských zón nejen mezi sousedními státy, ale také mezi státy protilehlými, jejichž EEZ, a v některých případech i pobřežní moře, se navzájem překrývají. UNCLOS stanoví základní zásady pro jejich vymezení v čl. 15 a pro EEZ v čl. 74, z nichž vyplývá základní požadavek spravedlivého vymezení. Primárně se mají samy státy dohodnout na vhodném řešení a až pokud není dosaženo dohody, je třeba postupovat dle části XV. *Urovnávání sporů*. Jakmile jsou mořské

¹³³ DG MARE. *Costs and benefits arising...*, s. 45.

¹³⁴ Srov. Část IX UNCLOS.

zóny vymezeny, zajistí státy jejich znázornění v námořních mapách nebo prostřednictvím seznamu geografických souřadnic. Tyto mapy musí být zveřejněny a uloženy u generálního tajemníka OSN.¹³⁵

Základní mořské zóny nacházející se ve Středozemním moři představují teritoriální vody zabírající 1 milion km², tedy zhruba 40%.¹³⁶ Svá pobřežní moře nemusí státy deklarovat náleží jim automaticky v šířce 12 námořních mil. Výjimku představují např. Řecko a Turecko, jejichž pobřežní moře dosahují z důvodů uzavřenosti Středozemního moře šířky jen 6 námořních mil.¹³⁷ Státy mohou dle UNCLOS vyhlásit EEZ, ve kterých poté vykonávají svrchovanost v omezeném rozsahu. Zatímco většina zemí mimo EU tak učinila, EEZ vyhlásilo jen několik členských států EU. Zdá se, že členské státy EU raději než EEZ vyhlásují tzv. odvozené zóny, např. ekologické zóny ochrany (*ecological protection zones*), zóny rybolovu (*fishery zones*), a další.¹³⁸ Jedná se však pouze o oblasti odvozené od EEZ, nejsou tedy uznávány mezinárodním právem a zůstávají v režimu volného moře. Proto je na státech, aby v právních předpisech upravujících takové zóny detailně konkretizovaly svá práva.¹³⁹



Právní režim jednotlivých oblastí Středozemního moře. Zdroj: ABDULLA: *Status of Marine...*, s. 85.

¹³⁵ Více k tématu vyhlásování mořských zón srov.: DG MARE. *Costs and benefits arising...*, s. 19-21.

¹³⁶ IUCN: *Towards a better Governance...*, s. 32.

¹³⁷ DG MARE. *Costs and benefits arising...*, s. 45.

¹³⁸ Rybářská zóna: Španělsko 1997, Alžírsko 1994,...Ekologická zóna ochrany: Francie 2004, Itálie 2006, Slovinsko 2005.

¹³⁹ DG MARE. *Costs and benefits arising...*, s. 16.

4.1.2 Barcelonský protokol

Již v roce 1976 byla v rámci Programu OSN pro životní prostředí¹⁴⁰ přijata první regionální úmluva, Úmluva o ochraně Středomoří před znečištěním (*Convention for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution*, dále jen „Barcelonská úmluva“). Jedná se o tzv. rámcovou smlouvu, jejímž účelem je zavázat strany ke vzájemné spolupráci a stanovit základní principy k dosažení jejích cílů. Konkrétní povinnosti jsou následně upraveny v sedmi protokolech zabývajících se specifickými aspekty středomořského prostředí. Protokol týkající se středomořských zvláště chráněných oblastí (*Protocol Concerning Specially Protected Areas and Biological Diversity in the Mediterranean*, dále jen „Barcelonský protokol“) byl přijat v roce 1995, současně s aktualizovanou verzí Barcelonské úmluvy (Úmluva o ochraně mořského prostředí a pobřežní oblasti Středomoří, *Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean*).

Hlavním cílem Barcelonského protokolu je zajistit ochranu a zlepšení stavu přírodního a kulturního bohatství Středomoří, a to zejména prostřednictvím prostorové ochrany. Protokol rozeznává dvě kategorie chráněných oblastí – zvláštní chráněné oblasti a tzv. zvláště chráněné oblasti středomořského významu (*Specially Protected Areas of Mediterranean Importance*, dále jen „SPAMI“). Zatímco strany mohou „běžné“ oblasti zřizovat v oblastech náležejících do jejich jurisdikce, SPAMI mohou být zřizovány nejen v oblastech spadajících pod národní jurisdikci stran, ale také na volném moři. Strany vytváří List SPAMI, na nějž mohou být zapsány oblasti splňující obecné znaky čl. 8 a přísná kritéria stanovená přílohou I protokolu. Pokud má dojít ke zřízení SPAMI nacházející se zcela nebo zčásti na volném moři, musí být podán společný návrh sousedních stran. Její zápis na List SPAMI je pak podmíněn souhlasem všech smluvních stran.¹⁴¹ Jakmile došlo k zápisu, jsou všechny smluvní státy povinny dodržovat stanovená opatření, a nesmí vykonávat činnosti v rozporu s cíli chráněné oblasti. Při naplňování tohoto protokolu je třeba zapojit i třetí strany a to prostřednictvím spolupráce a vyjednávání na mezinárodní úrovni. Společná ustanovení Části IV. upravují vědeckou a technickou spolupráci, informovanost a účast veřejnosti, odpovědnost stran, či podávání zpráv o provádění protokolu.¹⁴²

¹⁴⁰ *United Nation Environmental Programme, UNEP*

¹⁴¹ Strany tvoří společný orgán Centrum regionální činnosti pro zvláště chráněné oblasti (*Regional Activity Centre for Specially Protected Areas*)

¹⁴² Více informací srov.: <http://www.unepmap.org/index.php?module=content2&catid=001001004>
ŽÁKOVSKÁ: *Ochrana mořské biodiverzity...*, s. 90.

4.2 Budoucí prostorová ochrana středomořské biodiverzity

Nyní je třeba se zabývat otázkou, jaké nejhodnější nástroje zajistí do budoucna další rozvoj a řádnou správu mořských chráněných oblastí, a to i přes složité a rozdílné právní režimy jednotlivých částí Středozemního moře. Ačkoli tento úkol není jednoduchý, lze již nalézt několik návrhů možných řešení.

4.2.1 Další oblasti pod jurisdikcí států

V dnešní době se většina mořských chráněných oblastí ve Středozeří nachází na území spadající pod jurisdikci státu. Nachází se zde 94 národních mořských chráněných oblastí, zahrnující dvě oblasti Natura 2000, jeden UNESCO geopark, a v součtu zabírající plochu téměř 1 250 000km². Důvodem je zejména fakt, že zde je jejich zřizování a správa výlučnou pravomocí státu. Proto se za první krok ke zvýšení míry ochrany středomořské biodiverzity dá považovat vyhlásování dalších částí moře za oblasti spadající do jurisdikce států. Zjednodušil by se tak proces zřizování a správy chráněných oblastí, i systém dohledu a vymáhání stanovených povinností. Jde především o vyhlásování EEZ státy, které tak doposud neučinily. Pravomoci vyhlásit EEZ a z nich odvozené zóny by měly využít hlavně členské státy EU, čímž by zajistily aplikaci evropského práva životního prostředí (zejména rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí, směrnice o ptácích, směrnice o stanovištích) na tato území.

Tento přístup však sám o sobě není dostačujícím řešením, a to proto, že by se tím zcela nevyřešil problém mořských chráněných území na volném moři. Je tedy důležité, aby státy vynaložily snahu k dosažení společné základny ochrany mořského prostředí.¹⁴³ Za tímto účelem IUCN navrhuje vytvoření jakési „společné“ zóny kde by státy na základě spolupráce zajišťovaly ochranu a udržitelné využívání přírodních zdrojů. Jako příklad uvádí společnou rybářskou zónu založenou mezi Ruskem a Norskem či společnou zónu pro vývoj mezi státy Nigerie a Svatý Tomáš a Princův ostrov.¹⁴⁴

Společná zóna mezi státy Nigerie a Svatý Tomáš a Princův ostrov byla vymezena postupem dle již výše uvedeného čl. 74 UNCLOS. Jedná se o protilehlé státy jejichž EEZ se překrývají, a proto se při vymezení těchto zón ocitly ve složité situaci. Tu se ale nakonec rozhodly řešit dle UNCLOS a část kde se jejich EEZ překrývají prohlásily za společnou zónu

¹⁴³ IUCN: *Towards a better Governance...*, s.27.

¹⁴⁴ Tamtéž.

pro vývoj.¹⁴⁵ Prostřednictvím diplomatického postupu tak došlo k jasném určení právního režimu dané oblasti a k zajištění spravedlivého přístupu ke zdrojům. Vyhlášení této zóny lze považovat za úspěch a vhodný vzor pro vyřešení obdobné situace ve Středozemním moři.

4.2.2 Přeshraniční mořské chráněné oblasti a chráněné oblasti volného moře

Ačkoli ve Středozemním moři lze najít značné množství národních chráněných oblastí, poskytují jen omezenou a prostorově velmi limitovanou ochranu rozsáhlých mořských ekosystémů. Jejich propojení a vytvoření přeshraničních mořských chráněných oblastí¹⁴⁶ by zajistilo komplexnější a efektivnější ochranu. Tento druh chráněných území se rozprostírá přes hranice několika států a podporuje tak propojení ekosystémů, které tyto politické hranice nerespektují. Popularita přeshraničních chráněných oblastí stále roste;¹⁴⁷ zabýval se jimi nejen V. Světový kongres národních parků, ale i mnohé mezinárodní úmluvy.¹⁴⁸ Problematika chráněných oblastí volného moře ve středomoří je upravena v již uvedeném Barcelonském protokolu, na jehož základě je založeno 25 SPAMI. Mezi nimi i první chráněná oblast volného moře *Pelagos Sanctuary for Mediterranean Marine Mammals*.¹⁴⁹ Za účelem dosažení ekologicky i geograficky vyvážené sítě mořských chráněných oblastí a SPAMI bylo navrženo sedm kroků:¹⁵⁰

1. Identifikace oblastí prioritní ochrany.
2. Návrh jednotné sítě středomořských chráněných oblastí.
3. Posílení a zdokonalení správy a právního rámce, výměna vědeckých a technických znalostí mezi severní a jižní částí Středozemního moře.
4. Zajištění nezbytné politické snahy k podpoře tohoto procesu a posílení postavení mořských chráněných oblastí v ochranných programech.
5. Provádění systematického průzkumu mořské biodiverzity v doposud nedostatečně prozkoumaných oblastech (např. Jižní a východní část Středozemního moře) a biomech (např. volné moře, hlubokomořské prostředí).

¹⁴⁵ BIANG, Tanga. *The joint development zone between Nigeria and Sao Tome and Principe: A case of provisional agreement in the gulf of Guinea*. New York: UN, 2010.

¹⁴⁶ Definice IUCN: "An area of land and/or sea that straddles one or more borders between states, sub-national units such as provinces and regions, autonomous areas and/or areas beyond the limit of national sovereignty or jurisdiction, whose constituent parts are especially dedicated to the protection and maintenance of biological diversity, and of natural and associated cultural resources, and managed co-operatively through legal or other effective means."

¹⁴⁷ Ze soupisu UNEP, vyplývá že jejich počet vzrostl z 59 v 80. letech 20. století na 169 v roce 2001, a na 188 v roce 2005. V roce 2007 existovalo 227 přeshraničních chráněných oblastí tvořených 3 043 jednotlivými chráněnými oblastmi. Více informací: <http://www.tbpa.net/page.php?ndx=78>

¹⁴⁸ Více k tématu srov. LAUSCHE: *Guidelines for...*, s. 265n.

¹⁴⁹ DG MARE. *Costs and benefits arising...*, s. 83-84.

¹⁵⁰ ABDULLA: *Status of Marine...*, s. 70.

6. Prohloubení znalostí o možných důvodech nedostatečné ochrany, spočívajících v aspektech správy, institucionální struktury, či rozdělování kapitálu.
7. Posilování existujících systémů, spolupráce a partnerství mezi institucemi, nevládními organizacemi, vědeckými společnostmi, a dalšími důležitými subjekty.

4.2.2.1 Pelagos Sanctuary

Jedná se o první případ mořské chráněné oblasti volného moře, a zatím jediný ve Středomoří. Tato chráněná oblast byla založena v roce 1999 dohodou mezi Francií, Itálií a Monakem. V roce 2001 došlo k jejímu zápisu na List SPAMI, čímž strany utvrdily svůj závazek k ochraně tohoto území, včetně části volného moře představující 53% z jeho celkové plochy 87 500 km². Toto území představuje vhodnou oblast pro rozmnožování a shánění potravy různých druhů velryb a delfinů. Poskytuje ale ochranu i ostatním druhům, které s těmito chráněnými kytovci sdílejí společný ekosystém. Jedná se tedy o příklad přeshraniční mořské chráněné oblasti, která namísto politických hranic sleduje hranice přirozené, ekosystémové. Zápis této oblasti na list SPAMI byl velmi důležitým krokem, jelikož tak byly povinnosti k její ochraně rozšířeny i na všechny ostatní smluvní strany Barcelonského protokolu.¹⁵¹



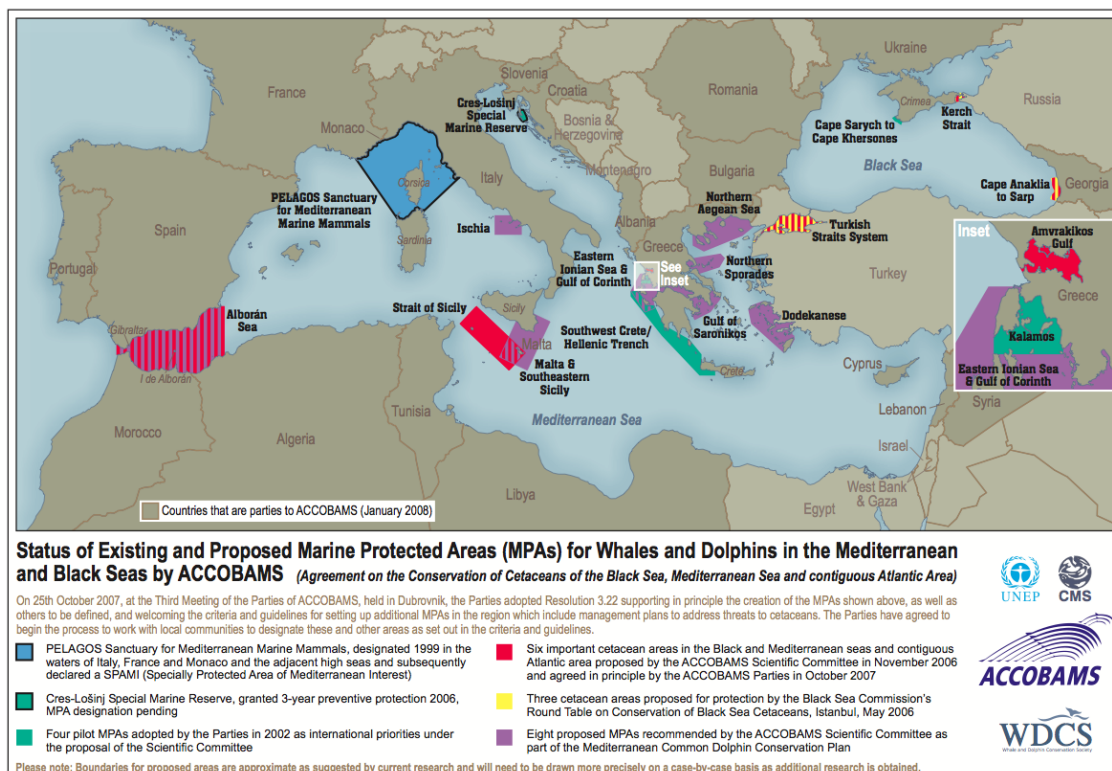
Pelagos Sanctuary for Mediterranean Marine Mammals. Zdroj: <http://www.cetaceanhabitat.org/pelagos.php#>

¹⁵¹ LAUSCHE: *Guidelines for...*, s. 237-238. Více informací: <http://www.cetaceanhabitat.org/pelagos.php>

Ze studie z roku 2012¹⁵² vyplývá, že *Pelagic Sanctuary* přispívá k získávání a šíření znalostí o kytovcích a to díky systému monitorování jejich populací, podpoře vědecké spolupráce, a zvyšování povědomí mezi veřejností. Podporuje také diskuzi mezi různými zúčastněnými stranami o možné spolupráci při ochraně kytovců. Předmětem těchto diskuzí je však často úprava činností s vysokou ekonomickou hodnotou jako je lodní doprava či rybolov. Proto se nedaří dosáhnout potřebné spolupráce k zajištění efektivní ochrany kytovců a nebude jí dosaženo dokud se státy dobrovolně nezavážou k omezení těchto činností.

4.2.2.2 Dohoda o ochraně kytovců v Černém moři, Středomořím a přilehlé oblasti Atlantské oceánu (ACCOBAMS).

Účelem této dohody z roku 1996 je zajistit účinnou ochranu kytovců těchto moří a zlepšit znalosti o nich. Smluvní strany jsou povinny prostřednictvím spolupráce vytvořit síť mořských chráněných oblastí na základě regionálních a jiných vhodných dohod (Barcelonský protokol, Natura 2000, či Úmluva UNESCO). Stranami dohody je 16 středomořských států a doposud byla založena dvě chráněná území určená k ochraně mořských savců, a to *Pelagos Sanctuary* a *Lošinj Dolphin Reserve*.¹⁵³



Mapa stávajících a navrhovaných chráněných mořských oblastí pro velryby a delfíny dle ACCOBAMS. Zdroj: ABDULLA: *Status of Marine...*, s. 88.

¹⁵² MANGOS, Anai, ANDRE, Sophie. *Analysis of Mediterranean marine environment protection: the case of the Pelagos Sanctuary*. Valbonne: plan bleu, 2012.

¹⁵³ Více k tématu srov.: ABDULLA: *Status of Marine...*, s. 82-83.

4.2.2.3 CIESM – Marine peace parks

Velmi zajímavou iniciativou je návrh Mezinárodní komise pro vědecký výzkum Středozemního moře (*Mediterranean Science Commission*, dále jen „CIESM“) na vytvoření tzv. *Marine peace parks*. Jedná se o přeshraniční chráněná území, jejichž účelem je kromě ochrany a zachování mořské biodiverzity, také podpora míru a spolupráce.¹⁵⁴ V roce 2010 se v sicilských Syrakusách potkalo 30 vědců specializujících se na Středozemní moře s cílem vylepšit jeho nedostatečnou ochranu způsobenou roztržitým charakterem režimů jednotlivých oblastí, nedostatečnou možností vymáhání existujících úprav, a také složitou harmonizací právních předpisů členských a nečlenských zemí EU. Výsledkem je návrh osmi mořských parků, jejichž založení by mělo posílit přátelské vztahy mezi státy a snížit napětí, ke kterému často dochází při vytyčování mořských hranic.¹⁵⁵



Osm navrhovaných mořských parků: pásmo 1. Atlantický oceán a Středozemní moře; pásmo 2. Pelagické ostrovy; pásmo 3. Herodotus; pásmo 4. Eratosthenes; pásmo 5. Severní Levanta; pásmo 6. Jižní Egejské; pásmo 7. Jižní Jadrán; pásmo 8. Severní Jónské. Zdroj: http://www.ciesm.org/ciesm_mpp.pdf.

¹⁵⁴ “Transboundary protected areas that are formally dedicated to the protection and maintenance of biological diversity, and of natural and associated cultural resources, and to the promotion of peace and co-operation”.

¹⁵⁵ BRIAND, Frédéric (ed). *Marine Peace Parks in the Mediterranean – A CIESM proposal*. N°41 in *CIESM Workshop monographs*. Monaco: CIESM.

Lze dojít k závěru, že jednotlivé mořské chráněné oblasti samy o sobě nezajistí dostatečnou ochranu středomořské biodiverzity. Tento fakt se odráží i v navrhovaných iniciativách, u kterých lze pozorovat jeden základní společný prvek, a to jejich přeshraniční povahu. Je třeba se tedy zaměřit na propojení těch stávajících, a do budoucna zesílit spolupráci států ve tvorbě přeshraničních chráněných oblastí. Nebude to však vůbec lehký úkol; navržené iniciativy totiž buď stále zůstávají ve fázi návrhu, nebo je jejich realizace ztížena nevolí států omezit svá práva.

5 Závěr

Biologická rozmanitost je všude kolem nás, lidé jsou její nedílnou součástí a plně na ní závisí. Biodiverzita je podmínkou existence člověk ve smyslu biologickém, ekonomickém a duchovním. Lidé si její význam ještě často neuvědomují, a proto pokračují v činnostech a aktivitách majících negativní vliv na tento citlivý systém, což vede k prudkému poklesu a vymírání druhů živočišných i rostlinných. Je proto v zájmu současných a také budoucích generací zajistit řádnou ochranu biodiverzity.

V posledních desetiletích se s rostoucím poznáním mořské biodiverzity objevují i rostoucí snahy o zajištění její ochrany. Mořské prostředí je značně dynamického charakteru, organismy v něm nerespektují případné politické hranice a jeho účinnou ochranu je tedy možné zajistit jen prostřednictvím mezinárodní spolupráce. V první kapitole jsem uvedla přehled mezinárodních iniciativ v oblasti ochrany biodiverzity, jako nového přístupu k ochraně přírody. Ačkoli první úmluvy a dokumenty se mořskou biodiverzitou zabývaly jen okrajově, lze vysledovat rostoucí trend v přijímání opatření specializovaných pouze na mořské prostředí. U výše uvedených iniciativ je možné vyzorovat, že jejich důležitým společným prvkem je soubor zásad, které nyní tvoří základ moderní správy oceánů. Za nejvýznamnější zásadu ochrany mořské biodiverzity považují princip ekosystémového přístupu, který musí být brán v potaz při tvorbě ochranných politik, zřizování chráněných oblastí a jejich následné správě a péči.

Ochrana mořské biodiverzity, zajišťovaná primárně na mezinárodní úrovni, s sebou přináší mnohé problémy, které musejí být vyřešeny, aby došlo k efektivnímu provádění mezinárodních ochranných iniciativ. Jedná se zejména o kontrolu dodržování a možnosti prosazování mezinárodních povinností. Z povahy mezinárodního práva nemůže jeden stát vymáhat splnění povinnosti na státu druhém, proto se jedná často o dobrovolné omezení své pravomoci ve prospěch globálního společenství. Proto si myslím, že k zajištění účinné ochrany je jedním z nejdůležitějších prvků samo vnitřní přesvědčení státu o potřebě dodržování daných povinností. Ne však všechny státy jsou ochotny dobrovolně omezit svá práva, a proto by bylo vhodné, aby strany již při vyjednávání mezinárodní dohody projednaly a vytvořily vhodný donucovací aparát pro případ neplnění povinností, jaký je možné nalézt v unijním právu.

Ve druhé kapitole jsem se zabývala zvláštním typem ochrany biodiverzity, a to ochranou územní. Dalším přístupem je tzv. druhová ochrana, která se zaměřuje na zachování

určitých živočišných i rostlinných druhů a jejich populací. Tato ochrana je však často poskytována charismatickým a populárním druhům živočichů či rostlin. Jsou to ale zpravidla nepatrné a málo známé organismy, které jsou základním kamenem zdravého mořského ekosystému. Proto se dle mého názoru na mořské prostředí mnohem více hodí prostorová ochrana, která bere v potaz celá přírodní stanovitě, společenstva a ekosystémy. Mezi nimi existují velmi složité a citlivé vazby, a není tedy účelné chránit jen některé druhy bez ohledu na stav a potřeby druhů ostatních. Za nejvhodnější způsob zajištění ochrany *in situ* považuji zřizování chráněných území a následnou řádnou péči o ně.

Může se objevit otázka, zda jsou statické mořské chráněné oblasti vhodným prostředkem ochrany velmi dynamického mořského prostředí. Odpověď by měla být kladná, jelikož představují vhodné prostředky ochrany určitých stálých ekosystémů, jako jsou korály či mořské hory. Pro ochranu migrujících druhů jsou také významné, protože mohou být založena jako flexibilní v čase i prostoru v podobě sezónních oblastních omezení či jako ochrana migračních tras pelagických druhů – kytovců, tuňáků nebo mořských želv.¹⁵⁶

Ačkoli jsem ve své práci vycházela z definice chráněných území poskytnutou IUCN je možné nalézt i další definice. Všechny však mají několik společných prvků, ze kterých je možné vyvodit základní znaky chráněných území. Jedná se o

- geograficky vymezené území,
- které je spravováno
- za účelem ochrany přírody.

Na poslední uvedený znak je kladen obzvláště velký význam při vymezení mořských chráněných oblastí. Ochrana přírody musí být primárním účelem určitého specificky vymezeného mořského území, aby bylo možno jej považovat za mořskou chráněnou oblast.

Třetí kapitola shrnuje problematiku prostorové ochrany moří na půdě Evropské Unie. Evropská moře byla a stále jsou velmi důležitou součástí život na evropském kontinentu, a proto by se dalo očekávat, že bude jednoduché nalézt značné množství politik či dohod zabývajících se jejich ochranou. Opak je ale pravdou. Obecná ochrana biologické rozmanitosti v EU značně dlouhou dobu pokulhávala za úpravou na mezinárodní úrovni; mořím a jejich biodiverzitě začala být věnována pozornost až v posledních několika letech.

¹⁵⁶ UNEP-WCMC. *National and Regional...*, s. 105-106.

Přesto nelze opomenout první významné ochranné iniciativy – směrnici o ptácích která již v roce 1979 zakotvuje územní ochranu, a na ni navazující směrnice o stanovištích, která tuto iniciativu ještě prohloubila požadavkem na vytvoření souvislé ekologické sítě chráněných území Natura 2000. Ekosystémový přístup a ochrana biologické diverzity na úrovni stanovišť i druhů, byly do unijního práva zavedeny přistoupením Unie k CBD. Nejvýznamnějším krokem k zajištění ochrany mořské biodiverzity evropských moří bylo přijetí rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí v roce 2008. V letošním roce uplynula první etapa k provádění této směrnice, a proto Komise vydala v únoru 2014 zprávu posuzující její naplňování.¹⁵⁷

V této etapě měly smluvní strany definovat, co považují za „dobrý stav prostředí“ svých moří a zprávy poté předložit Komisi. V rámci tohoto úkolu došlo k široké veřejné diskusi o ochraně mořského prostředí, získání četných poznatků o evropských mořích a k prohloubení regionální spolupráce. I přes značnou snahu řádného naplňování směrnice dospěla Komise k závěru, že k naplnění cílů do roku 2020 je zapotřebí zvýšit úsilí v dosahování dobrého stavu mořského prostředí. Za tímto účelem byl vypracován nový Pracovní program pro provádění směrnice na období 2014-2018,¹⁵⁸ který vymezuje tři hlavní pracovní oblasti spočívající v monitorování a měření stavu mořského prostředí, jejich hlavní cíle a doporučení činností k jejich dosažení.

Směrnice je určitě velmi dobrým základem pro zajištění efektivní ochrany mořské biodiverzity. Jako velmi vhodné považují její odkazy na směrnici o stanovištích a na systém Natura, čímž je opět potvrzen jejich význam pro ochranu moří *in situ*. Směrnice má však jednu výraznou nevýhodu, a to je její omezená působnost a tudíž fakt, že na jejím základě nelze zřizovat mořské chráněné oblasti na volném moři.

Z kapitoly týkající se Středozemního moře lze dojít k závěru, že díky rozmanitosti správy jednotlivých částí moře je situace týkající se mořských chráněných oblastí velmi komplikovaná. Ačkoli středomořské státy relativně uspokojivě plní závazky k ochraně *in situ* ve svých pobřežních mořích, nachází se však 60 % Středozemního moře mimo národní jurisdikci států, a je proto nutné zajistit ochranu i zde.

Co se týče Středozemního moře, snažila jsem se uvést přehled několika možných řešení, jak zajistit jeho efektivnější ochranu. Základním krokem je dle mého názoru vyhlášení

¹⁵⁷ Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu KOM(2014) 97

¹⁵⁸ *Common Implementation Strategy*. Více informací: http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/implementation/index_en.htm

co největšího území Středoziemního moře za oblasti spadající pod národní jurisdikci. Státy by poté jako smluvní strany CBD a jiných mezinárodních úmluv byly povinny zajistit účelnou ochranu takových území. Ačkoli by se mohlo jednat o relativně rychlé a účinné řešení, které by rozšířilo ochranu středomořské biodiverzity, je třeba stále mít na mysli rozsáhlé území volného moře stojícího mimo suverenitu států, a tudíž toto řešení brát pouze jako dočasné. Z důvodu právního režimu volného moře a velmi dynamického života v něm, se do budoucna musejí středomořské státy zaměřit na vytvoření rozsáhlého a komplexního systému ochrany. Zachování mořské biodiverzity je v jejich společném zájmu, a proto bude zapotřebí vzájemné spolupráce při dosahování tohoto cíle. Je třeba zajistit mezinárodní diskuzi, výměnu dosažených vědeckých výsledků, a zvýšit tak pochopení a povědomí o mořských chráněných oblastech.¹⁵⁹

Zřizování SPAMI a *Pelagos Sanctuary* se může na první pohled zdát jako vhodný vzor pro zřizování přeshraničních mořských chráněných oblastí. Je však potřeba si uvědomit, že i přes některé přínosy se nepodařilo zajistit jeho hlavní cíl, a to efektivní ochranu ohrožených kytovců dané oblasti. Situace je obdobná v případě návrhu CIESM na vytvoření *marine peace parks* směřující k podpoře přátelských vztahů mezi státy. Tento záměr je při složitém vymezování mořských hranic mezi středomořskými státy¹⁶⁰ velmi vítán; problém ale nastává s jeho realizací, kdy doposud nebyly přijaty žádné konkrétní kroky ke zřízení těchto parků.

V ochraně biodiverzity, a zejména té mořské, bylo od Konference OSN v Rio de Janeiru 1992 dosaženo značného pokroku, a to nejen na globální, ale i regionální úrovni. Mezinárodní společenství si konečně začalo uvědomovat význam biodiverzity, a snaží se tak na základě diskuzí a spolupráce přijímat vhodné nástroje její ochrany. Při bližším pohledu na aplikaci těchto nástrojů se však objevují mnohé nedostatky. Vhodným příkladem je situace ve Středozemním moři. Ochranou mořské biodiverzity se zde zabývá velké množství organizací, je předmětem diskuze států a je upravena v několika dokumentech. Bohužel, ve většině případů se jedná pouze o teorie, a ani případná realizace v praxi nepřináší chtěné výsledky. Přesto nelze tyto snahy vzdát a je třeba ještě intenzivnější spolupráce pro zajištění příznivé budoucnosti pro naše moře.

¹⁵⁹ LAFFOLEY, D. d'A., (ed). *Towards Network of Marine Protected Areas. The MPA Plan of Action for IUCN's World commission on Protected Areas*. Gland: IUCN WCPA, 2008, s. 15.

¹⁶⁰ Hranice mnoha pobřežních moří je třeba ještě vymezit (např. hranice mezi Chorvatskem a Slovinskem, či Chorvatskem a Bosou a Hercegovinou; k vyjednávání došlo např. mezi Kyprem, Egyptem, Izraeli a Libanem), srov.: Zpráva vytvořená na žádost Evropské Komise, DG MARE. *Costs and benefits arising from the establishment of maritime zones in the Mediterranean Sea*. 2013, s. 54-65

6 Seznam použitých zdrojů

6.1 Monografie

ABDULLA, Ameer, a kol. *Status of Marine Protected Areas in Mediterranean Sea*. Malaga, France: IUCN, WWF, 2008.

BERTZKY, Bastian a kol. *Protected Planet Report 2012: Tracking progress towards global targets for protected areas*. Cambridge: IUCN, UNEP-WCMC, 2012.

BEYERLIN, Ulrich, MARAUHN, Thilo. *International Environmental Law*. Oxford: Hart Publishing Ltd, 2011.

BIANG, Tanga. *The joint development zone between Nigeria and Sao Tome and Principe: A case of provisional agreement in the gulf of Guinea*. New York: UN, 2010.

BRIAND, Frédéric (ed). *Marine Peace Parks in the Mediterranean – A CIESM proposal. N°41 in CIESM Workshop monographs*. Monaco: CIESM, 2010.

DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010.

DAY, J. a kol. *Guidelines for Applying the IUCN Protected Area Management Categories to Marine Protected Areas*. Gland: IUCN, 2012.

DE FONTAUBERT, Charlotte, DOENES, D.R., a AGARDY, T.S. *Biodiversity in the Seas: Implementing the Convention on Biological Diversity in Marine and Coastal Habitats*. IUCN Gland and Cambridge, 1996.

DUDLEY, Nigel (ed). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland: IUCN, 2008. Přeložil Petr ROTH. Praha: Agentura ochr , 2013.

EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY. *Marine messages: Our seas, our future – moving towards a new understanding*. Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2014.

FOOD AND AGRICULTURAL ORGANISATION. *World review of fisheries and aquaculture*. Rome: 2012.

IUCN. *Towards a better Governance of the Mediterranean*. Gland and Malaga: IUCN, 2010.

KRÄMER, Ludwig. *EU Environmental Law*. London: Sweet&Maxwell, 2011.

LAUSCHE, Barbara. *Guidelines for Protected Areas Legislation*. Gland: IUCN, 2011.

- LAFFOLEY, D. d'A., (ed). *Towards Network of Marine Protected Areas. The MPA Plan of Action for IUCN's World commission on Protected Areas*. Gland: IUCN WCPA, 2008.
- MANGOS, Anai, ANDRE, Sophie. *Analysis of Mediterranean marine environment protection: the case of the Pelagos Sanctuary*. Valbonne: plan bleu, 2012.
- SANDS, Philippe a kol. *Principles of International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- SCOVAZZI, Tullio. *Marine Protected Areas on the High Seas: Some legal and policy considerations*. 2003.
- Secretariat of the CBD. *Sustaining life on Earth: How the Convention on Biological Diversity promotes nature and human well-being*. 2000.
- STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006.
- ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo životního prostředí. I. část*. Beroun: IFEC, 2004.
- UNEP-WCMC. *National and Regional Networks of Marine Protected Areas: A Review of Progress*. Cambridge: UNEP-WCMC, 2008.
- ŽÁKOVSKÁ, Karolína. *Ochrana mořské biodiverzity v mezinárodním právu*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2010.

6.2 Mezinárodní úmluvy/dohody

Agenda 21

COP 1995 II/10 o ochraně a udržitelném využívání mořské a pobřežní biologické rozmanitosti (Jakartský mandát)

COP 1998 IV/5 Pracovní program pro mořskou a pobřežní biologickou rozmanitost

COP 2004 VII/5 Pracovní program pro mořskou a pobřežní biologickou rozmanitost

COP 2004 VII/28 Pracovní program pro chráněná území

COP 2010 X/2 Strategický plán pro biologickou rozmanitost na období 2011-2020 obsahující Aichi cíle

Dohoda o provedení ustanovení Úmluvy OSN o mořském právu týkajících se ochrany a hospodaření s rybími hejny, která se pohybují jak uvnitř výlučných ekonomických zón, tak na volném moři, a s rybími hejny vysoce migrujících druhů.

Johannesburský Implementační plán

Mezinárodní úmluva o předcházení znečišťování moří z plavidel z roku 1973 ve znění Protokolu k ní přijatého v roce 1978

Protokol týkající se středomořských zvláště chráněných oblastí (Barcelonský protokol)

Úmluva o biologické rozmanitosti, České znění viz sdělení MZV č. 134/1999 Sb.

Úmluva o mokřadech mezinárodního významu, zejména jako stanovišť vodního ptactva

Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví

Úmluva OSN o mořském právu

6.3 Předpisy EU

Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/56/ES ze dne 17. června 2008, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti mořské environmentální politiky

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 147/2009/ES ze dne 4. prosince 2009 o ochraně volně žijících ptáků

Rozhodnutí Rady 93/626/EHS ze dne 25. října 1993, o uzavření Úmluvy o biologické rozmanitosti

Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 s šestým akčním programem Společenství pro životní prostředí

Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 Sedmý akční program pro životní prostředí na období do roku 2020 „*Spokojený život v mezích naší planety*“

Zpráva vytvořená na žádost Evropské Komise, DG MARE. *Costs and benefits arising from the establishment of maritime zones in the Mediterranean Sea*. 2013

COM(1999) 363 final „*Fisheries management and nature conservation in the marine environment*“

KOM(2006) 216 v konečném znění „*Zastavení ztráty biologické Rozmanitosti do roku 2010 – a v dalších letech*“

KOM(2011) 244 v konečném znění „Strategii EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020“

KOM(2012) 662 v konečném znění „Příspěvek rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí k provádění stávajících povinností, závazků a iniciativ členských států nebo EU na úrovni EU nebo na mezinárodní úrovni v oblasti environmentální ochrany mořských vod“

KOM(2014) 97 v konečném znění „První etapa provádění rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí“

6.4 Odborné časopisy

FREESTONE, David. *Principles Applicable to Modern Oceans Governance*. 23 International Journal of Marine and Coastal Law 385, 2008.

6.5 Internetové stránky

CBD. *Marine and Coastal Biodiversity: Why is it important?* [online]. [cit. 13. Února 2014]. Dostupné na <<http://www.cbd.int/marine/important.shtml/>>.

Ministerstvo životního prostředí. „Pro pestrou přírodu, pro budoucnost“ – rok 2010 je mezinárodním rokem biodiverzity [online]. 19. ledna 2010 [cit. 23. června 2014]. Dostupné na <http://www.mzp.cz/cz/news_100119_biodiverzita>

PLESNÍK, Jan, MACKOVČIN, Petr. *Chráněná území ve světě: analýza nákladů a přínosů* [online]. Ochrana přírody, 21. října 2008 [cit. 9. června 2014]. Dostupné na <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/mezinarodni-ochrana-prirody/chranena-uzemi-ve-svete.html>>

ROTHRÖCKL, Tomáš. *Mezinárodní rok biodiversity - pro pestrou přírodu, pro budoucnost* [online]. Ochrana přírody, 22. června 2010 [cit. 23. června 2014]. Dostupné na <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/uvodem/mezinarodni-rok-biodiverzity-pro-pestrou-prirodu-pro-budoucnost.html>>

<<http://www.cetaceanhabitat.org/pelagos.php>>

<http://europa.eu/legislation_summaries/maritime_affairs_and_fisheries/fisheries_resources_and_environment/l66048_cs.htm>

<<http://www.npu.cz/vystava-unesco/umluva/>>

<<http://www.osn.cz/system-osn/specializovane-agentury/?i=123>>

<http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-news-latest-classification-system/main/ramsar/1-26-76%5E21235_4000_0__>

<<http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/ioc-oceans/priority-areas/rio-20-ocean/blueprint-for-the-future-we-want/marine-biodiversity/facts-and-figures-on-marine-biodiversity/>>

<<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-13-20.pdf>>

<<https://www.worldwildlife.org/threats/bycatch>>

7 Abstrakt / Abstract

Biologická rozmanitost, neboli biodiverzita je chápána jako rozmanitost života na Zemi, a to na úrovni genů, druhů a ekosystémů. Ačkoli má zásadní ekologický, ekonomický a duchovní význam pro lidstvo, začala být předmětem zájmu až v posledních desetiletích, a to v souvislosti s jejím dramatickým snižováním. Prvním důležitým dokumentem v této oblasti je Úmluva o biologické rozmanitosti, která obsahuje definici pojmu biodiverzita, požaduje její prostorovou ochranu, a zavádí významný princip ekosystémového přístupu. Kromě CBD jsou uvedeny další obecné nebo speciální mezinárodní úmluvy, a to nejen globálního charakteru, ale také regionálního. Zvýšená pozornost je v této práci však věnována mořské biodiverzitě, jelikož moře a oceány patří mezi biologicky nejbohatší prostředí.

Tato práce se zabývá prostorovou ochranou mořské biodiverzity, neboli ochranou *in situ*. Cílem je udržení a obnovení rozmanitosti mořských organismů v jejich přirozeném prostředí. Za nejvhodnější prostředek její realizace považují zřizování mořských chráněných oblastí. Jejich zakládání státy je však komplikováno různými právními režimy, kterým jednotlivé části moří podléhají, a z toho vyplývající různá míra práv pobřežních států. Při řešení tohoto problému je důležité vycházet primárně z kodifikace mořského práva UNCLOS, ale i dalších mezinárodních nástrojů upravujících tuto komplikovanou problematiku. Na úrovni EU lze spatřovat narůstající snahu upravit téma ochrany mořské biodiverzity. K dosažení ambiciózních cílů, které si EU stanovila však bude zapotřebí ještě značně zvýšit snahu z hlediska kvantitativního, ale též kvalitativního.

Ve Středozezemním moři není jeho biodiverzita dostatečně chráněna, a to díky tomu, že 60% jeho plochy je tvořeno oblastmi mimo národní jurisdikci států. Je tedy nutné přijít na vhodné řešení založené na spolupráci dotčených států, které zajistí komplexní a efektivní ochranu středomořské biodiverzity. Již bylo navrženo několik iniciativ, kterým se stručně věnuji. Je ale třeba důsledněji se zaměřit na jejich skutečnou efektivitu a další vývoj do budoucna.

Biodiversity or biological diversity is understood as a diversity of the life on the Earth, namely at the gene, species and ecosystem level. Even though it has an essential ecological, economical and intrinsic importance, biodiversity has become a point of interest in few last decades, especially in connection with its dramatic reduction. The first important document dealing with this topic is the Convention on the Biological Diversity. CBD contains a

definition of biodiversity, requires its spatial protection, and introduces ecosystem approach. Besides CBD, the thesis mentions other general or specified international conventions, both on the global and regional level. Special attention is paid to marine biodiversity, as the seas and oceans belong to one of the most biologically rich environments.

The thesis deals with a spatial protection of biodiversity, or protection *in situ*. The aim of the protection is to conserve and restore biodiversity of marine organism in their natural habitats. I found an establishment of marine protected areas as the most suitable way how to reach this aim. However, their establishment by states is complicated due to different legal regimes that apply to particular parts of the sea, and by different extent of rights belonging to the states. To solve this problem it is important to primarily look at the law of the sea codification UNCLOS, and other international tools dealing with this complicated issue. At EU level a growing effort to address a topic of marine biodiversity protection can be seen. However, to reach the ambitious aim set by the EU, it will have to increase even more its effort both in the qualitative and quantitative way.

In the Mediterranean Sea the biodiversity is not protected sufficiently, primarily due to the fact that 60% of its surface lie in the High Seas. It is therefore important to come up with a suitable solution based on cooperation among concerned states, which will ensure complex and efficient protection of Mediterranean biodiversity. In the thesis I address several possible initiatives that have been already suggested. However, it is needed to closely consider their real efficiency, and their possible future development.

8 Seznam klíčových slov / Key words

Biodiverzita; prostorová ochrana *in situ*; chráněná území; mořské chráněné oblasti; princip ekosystémového přístupu; mezinárodní mořské právo; Úmluva OSN o mořském právu; Úmluva o biologické rozmanitosti.

Biodiversity; spatial protection *in situ*; protected areas; marine protected areas; ecosystem approach; international law of the sea; United Nation Convention on the Law of the Sea; Convention on Biological Diversity.