

Mezinárodní vody se konečně dočkají ochrany. Ale jaké?

Jan Plesník

In one drop of water are found all the secrets of all the oceans.

Kahill Gibran jr.: The Prophet (1923)

Rozumné ochraně mezinárodních vod dlouhou dobu bránila její právní nevyjasněnost. Každý stát, jehož součástí je mořské pobřeží, si vymezuje výsostné vody až 12 námořních mil (22,2 km) od základní linie, což je čára nejnižšího vodního stavu za odlivu. Země v nich mají stejné pravomoci jako na souši s výjimkou povinnosti nechat jimi proplouvat lodě jiných států. Další zóna, označovaná jako přilehlá, může sahát až 24 námořních mil (44,5 km) od základní linie a platí v ní všechny celní, finanční, přistěhovalecké a zdravotnické právní normy příslušného státu. Mnohem větší plochu než výsostné vody a přilehlé zóny zabírají výlučné ekonomické zóny (EEZ): jejich vnější hra-

nice se totiž může nacházet až 200 námořních mil (370 km) od základní linie. Pobřežní stát v nich má svrchaná práva na průzkum a využívání přírodních zdrojů, a to i z mořského dna, může v nich také vyhlásit chráněná území, stanovit kvóty rybolovu, provádět výzkum a umisťovat nejrůznější zařízení. Cizím zemím je v EEZ zaručena svoboda plavby, přeletu a kladení podmořských kabelů a potrubí. Obrovská plocha veškerého oceánu za vnější hranicí EEZ se považuje za mezinárodní vody, které nepatří žádnému státu, a přitom všem. Přístup do nich totiž mají všechny země včetně vnitrozemských: proto se o nich někdy hovoří jako o volném moři.

Jelikož korejská válka neskončila uzavřením mírové smlouvy, platí pro oba státy již sedmdesát let příměří. Demilitarizované pásmo dlouhé 250 km a široké až 4 km je vytyčeno pouze na souši. Pohled z nejsevernějšího a současně nejvýchodnějšího bodu pásma v Goseongu v Jižní Koreji do Severní Koreje. Foto Jan Plesník





V současnosti se rybolovem ve světě živí zcela nebo částečně na 60 milionů lidí a dalších 140 milionů je zaměstnáno v navazujícím potravinářském průmyslu a v prodeji. Na snímku socha rybáře v norském Trondheimu nazvaná Poslední Viking. Foto Jan Plesník

Uvedené právní a geopolitické členění světových moří vymezuje od roku 1994 klíčová legislativní norma – Úmluva OSN o mořském právu (UNCLOS), s určitou nadsázkou přirovnávaná k ústavě světového oceánu (UN 1994, ŽÁKOVSKÁ 2010, PLESNÍK & HANEL 2021).

Jednání až do úplného ujednání

Z pohledu péče o životní prostředí zůstávalo viditelnou slabinou UNCLOS, že sice stanovila některá dlouho očekávaná pravidla pro využívání oceánu, zejména pro plavbu v něm, ale nikterak nespécifikovala, jak by státy měly společně chránit a udržitelně využívat právě mezinárodní vody. Nakládání s mořskými zdroji proto nebylo za hranicemi EEZ téměř vůbec limitováno, přesně v duchu známého úsloví „Sejde z očí, sejde z mysli“. Na některé menší části volného moře se sice vztahují nesourodné úmluvy regulující neomezené využívání moře, kupř. rybolov nebo těžbu nerostných surovin z mořského dna, chránící stěhovavé ptáky či zabírající znečišťování mořského prostředí. Protože nebývají vymahatelné, nejsou až na výjimky v praxi i přes viditelnou snahu příliš účinné, a navíc spolu ani nespoupracují. Totéž se bohužel týká mnoha organizací, zřízených na ochranu mořského prostředí a jeho výšek.

Pokračující tlak lidské civilizace na světový oceán, ještě na konci 19. století považovaný předními vědci za naprosto nevyčerpatelný zdroj ryb, vedl k oprávněnému přesvědčení, že situace v mezinárodních vodách se už stala nadále neudržitelnou. V roce 2004 proto Valné shromáždění OSN (VS OSN) rozhodlo, že se ochra-

nou mořských ekosystémů v mezinárodních vodách včetně jejich dna bude zabývat právě UNCLOS. Po letech nedůstojného přešlapování na místě a vzájemného oťukávání vyjednávačů přijalo na Štědrý den roku 2017 VS OSN rezoluci č. 72/249 o svolání mezvládní konference vyjednávací v rámci UNCLOS novou právně závaznou úmluvu o ochraně a udržitelném využívání biologické rozmanitosti v mezinárodních vodách. Následně se v newyorském ústředí OSN postupně uskutečnilo pět zasedání konference.

Text úmluvy byl odsouhlasen po 38 hodinách nepřetržitého vyjednávání na konci vyčerpávajícího dvoutýdenního maratónu 4. března 2023 (mimochodem den poté, co měla konference oficiálně končit) diplomaty zastupujícími více než stovku států: následně byl 19. června 2023 přijat. Konvence bude vystavena k podpisu členskými státy OSN v New Yorku od 20. září 2023, a to po dobu dvou let.

O čem vlastně úmluva je?

Úmluva, plným názvem Dohoda o ochraně a udržitelném využívání mořské biologické rozmanitosti v mezinárodních vodách v rámci Úmluvy OSN o mořském právu, se zabývá čtyřmi tématy (UN 2023).

Prvním se staly mořské genetické zdroje, kupř. bakterie, makroskopické řasy, korálnatci, houby (živočichové) a koryši. Šlo především o spraved-



Ryby představují významnou součást lidské stravy a do roku 2030 se poptávka po nich a dalších mořských živočíchích ještě zvýší o 30 %. Obrázek byl pořízen na trhu v Trondheimu. Foto Jan Plesník



Pobřežní skály na irském poloostrově Howth ožívají početné kolonie mořských ptáků, kupř. alkounů, racků tříprstých, buřňáků nebo alek malých. Foto Jan Plesník



Biosférická rezervace Jihovýchodní Rujana v severním Německu chrání nejen suchozemské, ale i pobřežní biotopy. Foto Jan Plesník

livé a rovnoprávné sdílení přínosů plynoucích z jejich využívání kupř. v kosmetickém, farmaceutickém a potravinářském průmyslu. Právě uvedená otázka se ukázala jako nejvíce problematická. Jestliže by byly mořské organismy i nadále považovány za společné dědictví lidstva, získaly by možnost podílet se na finančních i nefinančních přínosech z jejich využívání i rozvojové státy. Nakonec uvedený názor, prosazovaný zeměmi globálního Jihu a Čínou, v New Yorku převážil. Na přístup k mořským genetickým zdrojům a spravedlivé a rovnoprávné rozdělování přínosů z jejich využívání má dohlížet výbor, který má rovněž vypracovat zásady pro popsání procesu.

Sporným bodem vyjednávání dlouhou dobu zůstávalo dilema, zda jsou ryby mořským genetickým zdrojem. Přestože nikdo nepochybuje, že zmiňované obratlovci jsou důležitou složkou výživy lidí doslova celého světa, tvoří nezastupitelnou složku mořských ekosystémů a hrají významnou roli v jejich fungování, dojednaný text se na ně, pokud jde o genetické zdroje, nevztahuje.

Druhé téma, vyhlásování mořských chráněných území, znamená přelom v dosavadním trendu. Z textu UNCLOS vyplývá, že v mezinárodních

vodách nemůže žádný stát sám o sobě jednostranně vyhlásit chráněné území. Chráněná území zaujímala k 1. srpnu 2023 8,16 % celkové plochy světového oceánu: v případě mořského území patřících jednotlivým státům se jednalo o 18,7 %, kdežto u mezinárodních vod šlo jen o 1,44 % jejich rozlohy (IUCN & UNEP 2023).

Tento trend by se mohl po vstupu nové úmluvy výrazně změnit. Každá smluvní strana může předložit návrh na vyhlášení chráněného území na volném moři včetně navrhovaných opatření nebo na péči o určitou část mezinárodních vod, založený na nejlepších vědeckých poznatcích a aktuálních informacích. Veřejně dostupný dokument bude následně předložen vědeckému a odbornému orgánu úmluvy, který jej posoudí: vyjádřit se k němu musejí všichni zúčastnění aktéři. S návrhem by měly souhlasit všechny smluvní strany. Pokud se tak nestane, pak se pro návrh musejí při hlasování vyslovit tři čtvrtiny přítomných zástupců jednotlivých smluvních stran: žádný stát sám o sobě proto nemůže zabránit zřízení konkrétního chráněného území. Úmluva by tak měla podpořit jeden z cílů Kchunmingsko-montrealského globálního rámce pro biologickou rozmanitost, přijatého 15. zasedáním konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti v Montrealu v prosinci 2022, vyhlá-

sit do roku 2030 30 % rozlohy světového oceánu chráněným územím (UNEP 2022, MIKO & PLESNÍK 2023).

Úmluva rovněž ukládá smluvním stranám, aby v případě, že plánují činnosti, jež mohou ovlivnit mezinárodní vody nebo kdy máme příliš málo znalostí o možných důsledcích těchto záměrů, provést posuzování vlivů na životní prostředí (EIA). Na druhou stranu se uvedená povinnost nevztahuje na širší strategické posuzování vlivů na životní prostředí (SEA).

Smluvní strany rovněž zpřístupní informace o výzkumu probíhajícím v mezinárodních vodách včetně aplikované metodiky a výsledků a budou podporovat mezinárodní spolupráci v této oblasti, stejně jako přenos technologií do rozvojových a geograficky znevýhodněných zemí.

Příliš mnoho otazníků

Aby bylo možné novou úmluvu vůbec dojednat, musela být – stejně jako v případě biologické rozmanitosti či změn podnebí – rámcová: doplnit by ji tedy měly úžeji zaměřené protokoly.

V tuto chvíli není jasné, kdy nová úmluva vstoupí v platnost. Víme jen, že se tak stane 120 dní poté,

co ji ratifikuje prvních šedesát států. V tomto případě se přímo nabízí podobnost s UNCLOS sjednanou až na třetí pokus a až po devíti letech nezřídka vyhocených konzultací. V platnost vstoupila po ratifikaci šedesáti zeměmi v roce 1994, tedy až po 12 letech od vystavení k podpisu. Pokud by se situace v případě nové dohody opakovala, mohli bychom na cíl 30 % chráněného moře do roku 2030 jednoduše zapomenout. A ještě jednu skutečnost nemůžeme v této chvíli opomenout. UNCLOS k 1. 8. 2023 ratifikovalo 168 zemí ze 193 členských států OSN: mezi smluvními stranami stále chybějí USA, Turecko, Peru nebo Izrael, tedy tři geopoliticky významní hráči a Peru jako globální rybářská velmoc.

Mezinárodní vody se rozkládají na 43 % povrchu naší planety, konkrétně na 219 milionech km²: pokud by mělo být chráněno 30 % této nepředstavitelné rozlohy, šlo by o plochu větší než celá Eurasie. Nová dohoda stejně jako UNCLOS neupřesňuje, kdo, kde, jak a kdy bude chráněná

území v mezinárodních vodách spravovat a monitorovat ani kdo bude vše financovat. Je evidentní, že se monitorování realizace úmluvy neobejde bez družicového snímkování s velkým rozlišením. Na druhou stranu zdůrazněme, že Evropská unie již na ochranu světového oceánu veřejně přislíbila 820 milionů eur (19,4 miliard Kč), z toho 40 milionů eur (948 milionů Kč) půjde na podporu ratifikace úmluvy a její počáteční rozjezd.

Jak upozorňují některé nevládní organizace a vědci, nikde v textu úmluvy není uvedeno, že by při vyhlášení chráněných území na volném moři mělo jít o přísnou ochranu s vyloučením lidské činnosti. Aktivita jako rybolov mohou být v těchto chráněných územích povoleny, pokud budou v souladu s jejich cíli. Ostatně zřízení chráněného území mimo pravomoc jednotlivých zemí bude posuzováno případ od případu. Již dnes mořská chráněná území zahrnují širokou škálu ploch, od přísně chráněných rezervací po části moře, zaměřených na zachování jediné

druhu nebo omezujících jedinou činnost (PLESNÍK & HANEL *l.c.*, REIMER *et al.* 2021). Ukazuje se ale, že pokud mají být mořská chráněná území skutečně účinná, měl by v nich být zakázán rybolov a těžba nerostných surovin, měla by být dobře střežena, fungovat déle než 10 let, zabírat plochu větší než 100 km² a být vzájemně propojena mořskými proudy (EDGAR *et al.* 2014, MEEHAN *et al.* 2020).

Posuzování vlivu záměru na životní prostředí bude probíhat podle legislativy příslušné země. Není žádným tajemstvím, že proces EIA má v četných státech k mezinárodně uznávaným standardům hodně daleko, takže je možné očekávat časté povolování daných záměrů. Mořské plochy, kde není umožněna žádná činnost člověka, tvoří jen 2,9 % rozlohy světového oceánu (MPA 2023). Mávnout rukou nemůžeme ani nad tím, že již určitou dobu probíhá zlatá horečka po nerostných surovinách z mořského dna, nezbytných pro výrobu tolik vzývané čisté energie.



Pobřeží vody mezi ostrovy v národním parku Souostroví/Archipelago v jihozápadním Finsku nepatří podle dávné tradice státu, ale soukromým vlastníkům přilehlých pozemků.
Foto Jan Plesník



Ženské potápěčky (henje) z jihokorejského ostrova Čedžu se za každého počasí noří při sběru mořských živočichů bez kyslíku až do hloubky 20 metrů a zajišťují tak obživu celých rodin. Na snímku socha potápěčky před muzeem věnovaném tomuto dnes vymírajícímu řemeslu.
Foto Jan Plesník

První krok nestačí

Sjednání mezinárodní právní normy zaměřené na péči o biologickou rozmanitost na všech třech základních úrovních (geny, druhy, ekosystémy) na volném moři 29 let po té, co v platnost vstoupila Úmluva OSN o mořském právu, můžeme hodnotit jako významný posun. Stanovuje totiž alespoň základní pravidla snahy o zachování obrovské mořské plochy v co nejvíce přírodním stavu.

Nemusíme být příliš radikální, abychom si uvědomili, že zmiňovaná kompromisní dohoda dostala do pomyslné kolébky i řadu možných obtíží. Předně nezbývá než doufat, že se během dvou let najde šedesátka států, ochotných se stát jejími smluvními stranami. Vstup nové úmluvy v platnost nicméně může urychlit fakt, že ji mohou ratifikovat i vnitrozemské státy. Vždyť Československo tak v případě UNCLOS učinilo, a to překvapivě brzy, protože mělo spolu se Švýcarskem mezi vnitrozemskými státy vůbec největší flotilu obchodních námořních lodí. Pokud se postupně upřesní v některých pasážích příliš



Na místě letovisek v mexickém Cancúnu se ještě před půlstoletím rozkládaly prázdné pláže s jemným bělostným pískem.
Foto Jan Plesník



Zejména pobřežní část moře slouží často k rekreaci a sportování. Přístaviště jachet v Palma de Mallorca. Foto Jan Plesník

obecný a různě interpretovatelný text dohody podrobnějšími protokoly, metodikami a návody zaměřenými na co největší účinnost, mohlo by se v budoucnu podařit uchránit hluboká moře před tragédií obecní pastviny. Uvedený termín označuje situaci, kdy je určitý, obvykle omezený zdroj sdílen hned několika uživateli. Protože ti se z něj pochopitelně snaží pro sebe získat co nejvíce, aniž by za něj nesli osobní zodpovědnost

a řádně se o něj starali, může dojít k jeho nevratnému vyčerpání (HARDIN 1968, MOLDAN 2022). Parků jen na papíře a povrchně posouzených záměrů máme na souši a ve vnitrozemských vodách víc, než by bylo zdravé. ■

Seznam literatury najdete na
www.casopis.ochranaprirody.cz