

Ochrana životního prostředí v Arktidě jako mezinárodní režim

ZUZANA TRÁVNÍČKOVÁ, VLADIMÍRA KNOTKOVÁ

Environmental Protection in the Arctic as an International Regime

Abstract: Arctic environmental protection and the protection of species living in the Arctic are subject to a number of multilateral international treaties, bilateral agreements, and instruments of soft law, and they are touched upon by the national laws of the Arctic coastal countries as well. Based on the theoretical approaches of Oran Young, the paper construes the current environmental protection in the Arctic as an international regime. The paper defines the basic features of the Arctic and Antarctic environmental regimes, such as duration, resilience, an institutional structure, internationalization and the agreed procedures and processes of the regime's development. The paper discusses whether their differences (e.g. ocean versus continent, inhabitants, military use) have been reflected in their environmental regimes. By comparing these features and regimes, the paper concludes that the procedure used in the Antarctic might not be fully transferrable to the case of the Arctic.

Keywords: Arctic, international regime, international law, environment, Antarctic.

Na první pohled může Arktida vypadat jako jednoduše ledová a nehostinná vzdálená země. Pohled zblízka však ukáže křehké unikátní ekosystémy, významné zdroje nerostných surovin ukrytých v podloží Severního ledového oceánu i znečištění, které arktické prostředí ohrožuje. Zprávy, které nám o Arktidě předkládají média, se týkají především jejího plavebního využívání, zásob a těžby ropy, vypořádávání územních nároků nebo postavení původních obyvatel. V porovnání se vzdálenější Antarktidou, jejíž režim je již od konce padesátých let upraven závaznou mezinárodní smlouvou, jako by Arktida byla místem neustálých třenic a sporů o území a o nerostné suroviny. Mediální obraz Arktidy ale příliš neodpovídá jejímu obrazu mezinárodněpolitickému. Podle Orana Younga, kterého můžeme s nadsázkou označit za gurma arktické politiky, hledají státy i odborníci ve vztahu k Arktidě ve skutečnosti odpověď na tři otázky: Jak vyřešit jurisdikční spory mezi pěti polárními státy, jak upravit vztah mezi arktickými a nearktickými státy a jak dále chránit arktické ekosystémy a kulturu (2011: 189). Následující text se snaží přispět k hledání odpovědi na třetí uvedenou otázku, respektive na její část mířenou na ochranu životního prostředí v Arktidě.

Pro badatele v oblasti mezinárodních vztahů představuje Arktida zajímavé a přitažlivé téma. Pozornost a publikační aktivita se logicky koncentruje ve státech, které jsou významnými aktéry v arktické oblasti a přímo se podílejí na její správě. V nich najdeme i řadu vědeckých institucí orientovaných na zkoumání současné arktické politiky, práva, postavení menšin i environmentální otázky (například Arktické centrum na Univerzitě v laponském Rovaniemi, Institut severu na Aljašské univerzitě v Anchorage, Arktický institut sídlící ve Washingtonu, Severoamerický arktický institut při univerzitě

v Calgary, Norský polární institut v Tromsø nebo Institut arktických studií při Dartmouth College v New Hampshiru). V české odborné literatuře nemá arktická problematika pevné místo, počet příspěvků věnovaných vybraným aspektům režimu severní polární oblasti je omezený (například Bílková 2006; Hořejšová – Paris 2011; Trávníčková et al. 2010).

Pro teoretické uchopení problematiky využíváme teorii mezinárodních režimů v pojetí, které rozpracovali představitelé liberalistické tradice, zejména Oran Young. Mezinárodní režimy představují „*soubory implicitních nebo explicitních zásad, norem, pravidel a způsobů rozhodování, kolem kterých se sbíhají očekávání jednotlivých aktérů v dané oblasti mezinárodních vztahů*“ (Krasner 1983: 2).¹ Hlavní proudy teorie mezinárodních vztahů se ve svém přístupu k mezinárodním režimům liší nejméně ve dvou pohledech: jednak pokud jde o míru institucionalizace, kterou vytváření mezinárodního režimu vyžaduje, jednak co se týče schopnosti mezinárodního režimu přizpůsobit se měnícím se podmínkám, respektive přežít změnu zájmů hlavních aktérů či změnu v rozložení moci v mezinárodním systému (Levy – Young – Zürn 1994). Realistická tradice se v souvislosti s mezinárodními režimy zabývá úlohou států, moci a zájmů států při formování a udržování mezinárodních režimů, vlivem rozložení moci v mezinárodním systému.² Konstruktivisté se snaží objasnit, jak sociální normy a identity ovlivňují mezinárodní režimy, a jak jsou naopak sociální normy a identity mezinárodními režimy ovlivňovány. Rozpracovávají představu, že mezinárodní režimy spoludefinují chápání mezinárodních vztahů a společensky přijatelné normy a zájmy (Kratochwil 1991).

Liberální tradice přihlíží k širšímu pojetí aktérů mezinárodních vztahů, pro liberální teorie typickému, a zejména předpokládá, že mezinárodní režimy mohou zvýšit pravděpodobnost spolupráce a snížit nejistotu v mezinárodních vztazích (Keohane 1984). Zároveň se zaměřuje na relativní stálost mezinárodních režimů (Hasenclever – Mayer – Rittberger 2005: 37–39). Část liberálních přístupů věnuje také větší prostor otázce vzniku mezinárodních režimů v důsledku mezinárodního vyjednávání. Jde zejména o přístup institucionálního vyjednávání Orana Younga (1982), o nějž se opírá i tato práce.

Práce věnované mezinárodním režimům (zejména Young 1982, 1998) tedy tvoří jeden pilíř této konzultace. Druhým pilířem jsou publikace zaměřené na Arktidu a Antarktidu (bez ohledu na jejich teoretické ukotvení). Zatímco v případě Antarktidy se můžeme opírat o mezinárodní smlouvy a množství oficiálních dokumentů mnohostranné povahy, pro analýzu arktického režimu budeme využívat spíše stanoviska států, které arktickou správu a politiku přímo a intenzivně ovlivňují, společně se zprávami a návrhy velkého množství mezivládních i nevládních organizací, orgánů a struktur. Ty se buď z pověření států, nebo z vlastního rozhodnutí soustředí na dílčí aspekty arktického života, a přestože jsou výsledky jejich aktivity úzce zaměřeny vybraným směrem, v celkovém souhrnu a s určitým nadhledem z nich můžeme získávat poznatky o fungování arktického režimu jako celku nebo arktického environmentálního režimu jako jeho významné součásti.

Následující text si klade za cíl propojit oba pilíře a představit ochranu životního prostředí Arktidy jako mezinárodní režim, specifikovat stav tohoto mezinárodního režimu, identifikovat okolnosti, které se významně podílejí na jeho formování, a definovat charakteristické vlastnosti režimu.

Otázky spojené s ochranou životního prostředí představují pouze jedno z arktických témat, mezi něž dále patří například využívání nerostného bohatství, postavení původních obyvatel nebo plavební využívání Severního ledového oceánu. Při bližším pohledu na arktický režim se ukazuje (Trávníčková et al. 2010), že pro hlubší analýzu je vhodné zohlednit multidimenzionální povahu arktické problematiky a identifikovat a oddělit více arktických režimů, soustředěných kolem jednotlivých témat. Dílčí režimy se v mnoha ohledech prolínají, jejich formování probíhá paralelně, současný stav a dynamika jednotlivých režimů jsou ale rozdílné. V tomto textu se zaměříme pouze na arktický a antarktický environmentální režim.

V první části textu představíme teoretická východiska: liberální pojetí mezinárodního režimu a model institucionálního vyjednávání. V druhé části bude realita ochrany životního prostředí v Arktidě dána do souvislosti s obecnými aspekty formování mezinárodního režimu dle modelu institucionálního vyjednávání, aby bylo možno ověřit hypotézu, že k ochraně životního prostředí v Arktidě lze přistupovat jako k mezinárodnímu režimu.

Jako určité srovnávací měřítko pro hodnocení arktického režimu nám poslouží environmentální režim Antarktidy. Ve třetí části proto srovnáme environmentální režimy Arktidy a Antarktidy z hlediska stáří, pevnosti, institucionální struktury, mezinárodnosti a z hlediska dohodnutých postupů rozvoje režimu. Z porovnání podstatných vlastností Arktidy a Antarktidy a jejich režimů docházíme ve čtvrté části k závěru o nepřenositelnosti postupu použitého v případě Antarktidy do arktického prostředí. Konečně v poslední části textu shrneme aktuální podobu arktického environmentálního režimu.

K FORMOVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH REŽIMŮ

V odborné literatuře byla mezinárodním režimům věnována velká pozornost zejména v osmdesátých a devadesátých letech 20. století. Z té doby pochází i esej Orana Younga (1982) o typech a dynamice mezinárodních režimů, z nějž náš pohled na formování arktického environmentálního režimu vychází. Youngův přístup k mezinárodním režimům a jeho model institucionálního vyjednávání jsme jako východisko pro bližší zkoumání environmentálního režimu Arktidy zvolily z několika důvodů. Za prvé Young na mezinárodní režimy nenazírá staticky, zaměřuje se na jejich vytváření a proměny v čase. Dynamický pohled na režimy odpovídá povaze arktického environmentálního režimu, který je také velmi dynamický a v průběhu posledních dvaceti let prošel výraznými posuny. Za druhé Youngovo chápání institucionálního vyjednávání umožňuje při zkoumání formování mezinárodního režimu propojit mezinárodněpolitickou a mezinárodněprávní rovinu. Mezinárodní režimy nejsou totéž co mezinárodní právo. Větší či menší díl mezinárodního režimu může mít sice závazný charakter, od mezinárodního práva ho však odlišuje právě přítomnost právně nezávazných a nevynutitelných pravidel. I v případě ochrany životního prostředí Arktidy představují závazné dokumenty pouze část režimu, který je převážně tvořen takzvaným *soft law*.³ Za třetí Young se problematikou mezinárodních režimů zabýval dlouhodobě, a postupně tak představil velmi komplexní pojetí zohledňující různé aspekty problematiky. Za čtvrté na rozdíl od řady teoretiků zabývajících se mezinárodními režimy se Young pokusil empiricky ověřit hypotézy vysvětlující vznik mezinárodních režimů v rámci mezinárodního výzkumného projektu, přičemž jako případová studie byla použita právě Arktida (Young – Osherenko 1993; kritické zhodnocení empirického výzkumného projektu viz Hasenclever – Mayer – Rittberger 2005: 70–74). Jeho nazírání arktické problematiky jako mezinárodního režimu vzbudilo u odborné veřejnosti velký ohlas a řada autorů, kteří se Arktidě věnují, na Younga v tomto směru zřetelně navazuje (srovnej například Stokke – Hønneland 2006; Pedersen 2012; Wilkening 2011). Neméně inspirativní se jeho přístup jeví badatelům, kteří se zabývají ochranou životního prostředí, protože vedle Arktidy aplikoval Young svůj koncept mezinárodních režimů i na environmentální problematiku (Young 1989, 1994, 1999).

Young vidí prostor pro vytváření mezinárodních režimů za hranicemi jurisdikce jednotlivých států nebo tam, kde se jejich jurisdikce střetávají. Jako sociální instituce jsou mezinárodní režimy produktem chování velkého množství aktérů, v čase se vyvíjejí (vznikají, po svém ustavení se mohou dále rozvíjet nebo upadat). Jednotliví aktéři obvykle nemohou ovlivnit základní charakteristiky konkrétního režimu. Youngovo zkoumání mezinárodních režimů jej dovedlo k poznání, že tyto sociální struktury jsou trojího typu: spontánní, vyjednané nebo vnucené (Young 1982: 282). Spontánní režimy jsou výsledkem chování velkého množství jednotlivců, formují se bez koordinace, není

možné je naplánovat, jsou rezistentní vůči sociálnímu inženýrství. Fungují bez transakčních nákladů a nepřinášejí formální omezení pro zúčastněné aktéry. Při změně okolního prostředí se může projevit jejich nestabilita a těžkopádnost při přizpůsobování změnám, neboť očekávání jednotlivých tvůrců režimu se mění jen pomalu. Náhlá změna může podrýt autoritu spontánního režimu a současně nevytvořit podmínky pro vznik nového.

Vyjednané režimy představují výsledek uvědomělého hledání a souhlasu relevantních aktérů se základními pravidly, obvykle vyjádřeného v určité formě. Young dělí vyjednané režimy na „ústavní“ a „legislativní“ (1982: 283). První vznikají na základě jednání těch, na něž mají působit (příkladem je Antarktický smluvní systém). Režimy druhého typu se formují bez přímého zapojení těch aktérů, kterých se budou dotýkat (například režim Palestiny, který Valné shromáždění OSN schválilo v roce 1947). Podle možného a skutečného rozsahu režimu můžeme odlišit režimy komplexní a dílčí; zatímco komplexní režimy (například úprava mořského práva obsažená v Úmluvě OSN o mořském právu z roku 1982) pokrývají vybranou problematiku v celé šíři, dílčí režimy na úpravu určitých otázek rezignují a ponechávají jejich vyřešení na praxi. V mezinárodním prostředí jde o převažující typ režimu. Z výše uvedeného vyplývá, že tyto režimy se mohou se změnami vyrovnávat vcelku flexibilně.

Vnucené režimy jsou cílevědomě budovány a otevřeně nebo skrytě prosazovány dominantními aktéry. Silní aktéři je vytvářejí bez ohledu na vůli slabších aktérů, které pak k respektování nastavených pravidel vedou použitím síly, dosazováním do funkcí a manipulací (Young 1982: 284). Náklady na vytváření a udržování vnucených režimů mohou být vysoké, nese je však stát, který režim stvořil ku svému prospěchu. Dělicí čára mezi popsanými typy režimů není nepropustná, například spontánně vzniklý režim může být v průběhu času kodifikován. Každý režim odráží potřeby a očekávání aktérů, kteří jej vědomě nebo živelně budují. Změna potřeb a očekávání může vést ke změně režimu, včetně jeho typu.

Young identifikuje tři skupiny faktorů, které vedou k transformaci ustavených režimů. Za prvé může jít o vnitřní rozpory režimu (například Dohoda o Špicberkách z roku 1920⁴ na jedné straně potvrdila suverenitu Norska na souostroví, na druhé straně umožnila ostatním signatářům rovné právo na využívání zdrojů souostroví. Zatímco podle Norska se právo rovného přístupu týká jen pevniny a teritoriálních vod, ostatní smluvní strany jej vztahují i na přílehlou ekonomickou zónu a kontinentální šelf). Za druhé proces vedoucí ke změně režimu může souviset se změnou rozložení sil – zejména u vnucených režimů si spíše jen výjimečně můžeme představit, že režim bude beze změn fungovat i poté, co jeho tvůrce přijde o své dominantní postavení. Za třetí mohou podněty vedoucí k transformaci režimu vycházet z jeho vnějšího okolí nebo ze souvisejících režimů (Young 1982: 294).

Ve své pozdější práci Oran Young (1998) dále rozvíjí úvahy o mezinárodních režimech a zaměřuje se na jejich formování. Na příkladech z arktického prostředí – Strategii ochrany životního prostředí Arktidy (AEPS) a Evropsko-arktické radě pro region Barentsova moře (BEAR) – ukazuje cestu ke vzniku mezinárodního režimu. Vymezuje tři stadia vzniku mezinárodního režimu: formování agendy, vyjednávání a operacionalizace.⁵ Ve fázi formování se problém stává součástí diskuse na mezinárodní úrovni. Stát, jež konkrétní problém nejvíce trápí, se stává protlačovatelem problému a související agendy na mezinárodní úrovni. Vzhledem k tomu, že mezinárodní společenství je zahlceno návrhy jednotlivých aktérů k projednání nejrůznějších otázek, jsou intenzita odhodlání a motivace navrhovatele klíčové pro to, zda se téma prosadit podaří. Je běžné, že jediné téma začne paralelně propagovat několik aktérů s tím, že každý od počátku přináší vlastní pohled na problém a jeho řešení.

Fáze vyjednávání zahrnuje mezinárodní konferenci nebo jiný, méně formální, ale všemi stranami respektovaný proces, jehož výstupem je kompromis. Ten může nabýt

podoby mezinárodní smlouvy, ale může jít i o formálně nezávazný dokument. Po obsahové stránce je kompromis výsledkem střetu vyjednávací síly a schopností jednotlivých států. Třetí fázi při vzniku mezinárodních režimů označuje Young jako operacionalizaci. To znamená jednak přenesení upravené otázky do vnitrostátních prostředí jednotlivých států, jednak další rozvoj na mezinárodní úrovni. Je-li výsledkem vyjednávání text mezinárodní smlouvy, musí být ratifikována v jednotlivých státech a teprve poté se stává závaznou. Jsou-li výsledkem jednání závazky, které mají dopadat i na vnitrostátní subjekty, musí je jednotlivé státy akceptovat (obvykle přijetím zákona) do vnitrostátního právního systému. Na nadnárodní úrovni by se současně s tím měly budovat administrativní struktury, které budou na provádění režimu dohlížet a případně navrhovat jeho další vývoj.

Popsané tři fáze vytváření režimů nejsou striktně odděleny a mohou se vzájemně prolínat. Například během vyjednávání lze narazit na zásadní rozpory mezi účastníky a vrátit se k přeformulování problému, které obvykle náleží k první fázi. Nebo může postup v první fázi ovlivňovat průběh druhé fáze tím, že se během formování rozhoduje o tom, kteří aktéři se vyjednávání zúčastní. Při vytváření objemnějších režimů (co do počtu účastníků a obsahového záběru), kdy se současně diskutuje o celé řadě problémů, se může stát, že v některých otázkách je relativně rychle dosaženo konsenzu a dílčí režim se již operacionalizuje, kdežto jiné téma, které aktéři nepovažují za příliš významné nebo u něž nejsou schopni překonat rozdíly v názorech na jeho úpravu, se může stále nacházet ve fázi vyjednávání nebo i formulace.

ARKTICKÝ ENVIRONMENTÁLNÍ REŽIM

Výše uvedená tři stadia vzniku mezinárodního režimu – formování agendy, vyjednávání a operacionalizace – lze identifikovat i u arktického environmentálního režimu. V prvních momentech, kdy se ochrana arktického životního prostředí začala prosazovat jako mezinárodní téma, se projevovaly odlišné zájmy dotčených aktérů: Finsko, jehož severní lesy byly ohroženy oxidem siřičitým produkovaným při těžbě a zpracování niklu na ruském poloostrově Kola, se v počátku zaměřovalo na to, aby regulovalo přeshraniční dopady znečištění či jim zcela zabránilo. Naopak Kanada, s přihlédnutím k tomu, že 40 procent její pevniny (Government of Canada 2012) se nachází v arktické oblasti, kladla důraz na ochranu a zachování arktické flóry a fauny (Young 1998: 8).

Fáze vyjednávání představuje jednoznačně nejprostudovanější ze tří stadií vzniku mezinárodního režimu (badatelé mají obvykle k dispozici velké množství stanovisek států, záznamů z jednání a oficiálních komentářů k projednávaným a přijímaným textům). Pro vyjednávání o arktických otázkách je typické, že o nich obvykle diskutuje jen omezený počet takzvaných arktických států. Vyjmenování arktických států záleží na tom, ze které ze tří možných definic Arktidy vyjdeme (National Snow and Ice Data Center 2013). První definice vymezuje Arktidu jako oblast za polárním kruhem – tj. na sever od rovnoběžky 66° 33' severní šířky. Druhá definice jako oblast na sever od linie stromů. Třetí definice staví na klimatických charakteristikách a zahrnuje do Arktidy oblasti ve vyšších rovinách zeměpisné šířky, jejichž průměrná letní denní teplota nepřesahuje +10 °C. První definici odpovídají státy, jejich pobřeží sousedí s arktickou oblastí (takzvané pobřežní státy): Dánsko (Grónsko, Faerské ostrovy), Rusko, Norsko, Kanada a Spojené státy americké (Aljaška). Druhé definici navíc vyhovuje i Švédsko a Finsko, podmínky klimatické definice splňuje kromě sedmi uvedených i Island. I když většinu arktických otázek, včetně ochrany životního prostředí, řeší všech osm arktických zemí, o některých tématech – zejména těch, která souvisejí s nároky na kontinentální šelf – diskutuje pouze pětice pobřežních států. Deklaraci o ochraně životního prostředí Arktidy (Arctic Council 1991) v červnu 1991 schválilo všech osm arktických států, stejně tak všech osm států podepsalo v září 1996 Ottawskou deklaraci (Arctic Council 1996), která zakládá Arktickou radu. Naopak deklaraci v grónském Ilulissat v květnu 2008 (The Ilulissat Declaration 2008),

jejímž hlavním cílem bylo odmítnout nový mezinárodněprávní režim pro územní nároky, vyjednaly a přijaly pouze pobřeží státy.

Základním stavebním kamenem režimu je Strategie ochrany životního prostředí Arktidy (AEPS). První návrhy na spolupráci v otázkách životního prostředí v Arktidě se objevily již v době, kdy státy tvořily antarktický režim (Nowlan 2001: 7). Potřeba arktického režimu ale nebyla tak intenzivní, možnosti využívání Arktidy byly v porovnání se současností omezené, tendence chránit životní prostředí byla slabá, a tak nebyla dovršena ani první fáze tvorby režimu. Na konci osmdesátých let 20. století už ale byla mezinárodní situace odlišná a prvním kroku při vytváření arktického environmentálního režimu všestranně nakloněná. Linda Nowlanová (2001: 7) vyjmenovává několik okolností, které umožnily přijetí AEPS: projev Michaila Gorbačova v Murmansk u v říjnu 1987 (Gorbačov 1987), v němž navrhl vytvořit v Arktidě „zónu míru“,⁶ poznatky o environmentálních dopadech černobylské havárie a ztroskotání ropného tankeru Exxon Valdez, finská zjištění ohledně znečištění lesů oxidy síry a kanadské poznatky o kontaminaci potravy původních obyvatel severských oblastí nebezpečnými průmyslovými látkami, například dioxiny a těžkými kovy (Pfirman – Crane – deFur 1993; AMAP 2002).

Strategie byla přijata po dvouletém vyjednávání, iniciovaném Finskem, na schůzce arktických států v červnu 1991 ve finském Rovaniemi. Vedle osmi arktických států se na přípravě dokumentu podílely i tři organizace zastupující původní obyvatelé, Spolková republika Německo, Polsko, Velká Británie, Evropská hospodářská komise OSN, Program OSN pro životní prostředí a nevládní organizace Mezinárodní polární vědecký výbor. Strategie není dokumentem *hard law*, nemá formu závazné mezinárodní smlouvy, vytváří takzvaný *soft law* režim. Hlavními cíli AEPS jsou 1) ochrana arktických ekosystémů; 2) ochrana, zlepšení a obnova kvality životního prostředí a udržitelné využívání přírodního bohatství, včetně jeho využívání původními obyvateli Arktidy; 3) respektování kulturních potřeb, tradic a hodnot původních obyvatel ve vztahu k jejich životnímu prostředí; 4) pravidelné přezkoumávání stavu životního prostředí v Arktidě; a 5) identifikace, snížení a eliminace znečištění. Strategie se zaměřuje na šest zdrojů znečištění: perzistentní organické znečišťující látky, ropné znečištění, těžké kovy, hluk, radioaktivitu a překyselení (Arctic Council 1991). Nezabývá se dopady klimatických změn a oslabováním ozonové díry, neboť tyto problémy nebyly v době přijímání AEPS ještě dostatečně významně projednávány. AEPS neukládá státům konkrétní závazky (vyjma povinnosti určit do října 1991 národní instituci, která bude koordinovat spolupráci za tento stát podle odstavce vii 9. části). S časovým odstupem lze spatřovat význam AEPS nikoliv v tom, jaký režim nastavila (ostatně po obsahové stránce ji lze hodnotit jako dosti neambiciózní projekt), ale v tom, že jej vůbec nastavila. Dohodnutá forma spolupráce v Arktidě se mohla dále rozvíjet, upevňovat, rozšiřovat svůj záběr a prohlubovat.

Z kanadského podnětu byla arktická spolupráce posilována, přičemž již v roce 1991 představil Kanadský ústav mezinárodních vztahů návrh smlouvy o Arktidě. Spíše než o vytvoření režimu srovnatelného s antarktickým ústav navrhoval zřízení Arktické regionální rady, vymezoval její kompetence, složení a orgány (Pharand 1991). K podepsání Ottawské deklarace a založení Arktické rady skutečně došlo na podzim 1996 (inspirace původním kanadským návrhem nebyla příliš významná). Ottawská deklarace byla podepsána všemi arktickými státy a stejně jako AEPS nezískala formu závazné mezinárodní smlouvy. Vedle ochrany životního prostředí jsou v ní zdůrazněny i další dva směry arktické spolupráce – závazek přispívat k blahobytu původních obyvatel Arktidy a respektování jejich postavení a závazek k udržitelnému rozvoji Arktidy. V roce 1997 převzala Arktická rada odpovědnost za provádění AEPS. Převzala také pracovní skupiny založené AEPS: CAFF (*Conservation of Arctic Flora and Fauna*) pro zachování arktické flóry a fauny; PAME (*Protection of the Arctic Marine Environment*) pro ochranu mořského prostředí Arktidy; AMAP (*Arctic Monitoring and Assessment Programme*) – arktický monitorovací a hodnotící program; EPPR (*Emergency Prevention*,

Preparedness and Response) pro prevenci ohrožení, pro připravenost a reakci; SDU (*Sustainable Development and Utilisation*) – dnes SDWG (*Sustainable Development Working Group*) – pro udržitelný rozvoj; a vytvořila ACAP (*Arctic Contaminants Action Program*) – akční program proti znečišťujícím látkám. I když činnost pracovních skupin byla a dosud je bohatá a díky jejich zprávám máme detailní informace o stavu životního prostředí v Arktidě (CAFF 2012), jejich přínos k rozvoji arktického režimu, potažmo k ochraně životního prostředí v Arktidě, je hodnocen jako velmi omezený (Koivurova 2012).

Pracovní skupiny formulovaly na základě svých zjištění velké množství doporučení, skutečnou praxi to ale neovlivnilo. Jednoznačně nejznámějším příkladem v této souvislosti je „arktická EIA“.⁷ Na jednání Arktické rady v norské Altě v roce 1997 byla přijata směrnice pro hodnocení dopadů na životní prostředí v Arktidě (Finish Environmental Institute 1997), s cílem harmonizovat postupy EIA, které nějakým způsobem zakotvovaly jednotlivé vnitrostátní právní řády, a zdůraznit v nich specifika arktické oblasti a přeshraniční dopady, které činnost v Arktidě přináší. I když se v Altské deklaraci (The Alta Declaration 1997) státy přihlásily k tomu, že budou přijatou směrnicí (a podobně i směrnicí pro těžbu ropy a plynu v pobřežních vodách) používat, neučinily společně žádný krok k tomu, aby se pravidla skutečně dodržovala (pomineme-li vytvoření internetových stránek, kde lze pravidla dohledat). Jak uvádějí Koivurova, Keskitalová a Bankes (2009: 71), pravidla arktické EIA neovlivnila žádnou z EIA, která v Arktidě po jejich přijetí proběhla, a řada podnikatelů či osob, které nechávaly posoudit své arktické projekty, o existenci tohoto dokumentu ani nevěděla.

Vysvětlení, proč se směrnice (a platí to i o doporučeních jednotlivých pracovních skupin) nedostala z papíru do praxe, můžeme najít v samotné podstatě arktického režimu. To, co uvádí Young o vzniku mezinárodních režimů a třech stadiích, kterými režim při svém formování prochází, můžeme vztáhnout i na změny režimu a snahy o jeho prohlubování. V případě arktické EIA je zřejmé, že tento pokus o prohloubení arktického režimu prošel první formovací a druhou vyjednávací fází (která byla velmi krátká, arktické státy v podstatě schválily návrh arktické EIA tak, jak byla vypracována odborníky z jednotlivých států pod hlavičkou finského Institutu pro životní prostředí). Poté už ale nebyl učiněn další nutný krok, arktická EIA nebyla operacionalizována a bez toho k zamýšlenému prohloubení arktického environmentálního režimu nedošlo.

Arktický environmentální režim ale nestojí pouze na AEPS a *soft law* výstupech Arktické rady. Tvoří ho také závazné mezinárodní smlouvy. Na straně jedné jde o regionální a bilaterální smlouvy, přijaté před vznikem Arktické rady, na druhé straně o multilaterální smlouvy s celosvětovou působností, které jsou použitelné i na arktickou oblast. Do první skupiny patří dohody směřující k ochraně biodiverzity, respektive jednotlivých živočišných druhů. Nejznámějším případem je Dohoda o ochraně ledních medvědů, uzavřená v listopadu 1973 v Oslu mezi pětici arktických pobřežních států. Veronika Bílková (2006: 36–37) uvádí šest důvodů, proč byla právě tato dosud bezprecedentní úprava zaměřená na jeden živočišný druh přijata právě v sedmdesátých letech: obrácení pozornosti k otázkám životního prostředí, nejednotnost relevantních vnitrostátních úprav polárních států a na ni navazující snaha poskytnout ochranu i těm medvědům, kteří se nacházejí mimo jurisdikci jednotlivých států (na volném moři), snaha podnítit státy ke vzájemné spolupráci v oblasti ochrany i výzkumu, obava z lovu medvědů, o který projevovaly zájem nepolární státy (zejména Japonsko), a také možnost ukázat světu schopnost obou bloků spolupracovat, což bylo v případě politicky nepříliš citlivé otázky polárních medvědů schůdné. Text smlouvy sice nevytváří žádné kontrolní mechanismy a trpí i dalšími obsahovými nedostatky (srovnej Bílková 2006: 41), politická vůle vedoucí k jeho vzniku byla ovšem silná a státy ji dobrovolně dodržují. Umluva o polárních medvědech byla po dlouhou dobu (až do roku 2011) jediným závazným dokumentem, který se týkal Arktidy a zavazoval všech pět pobřežních států (Takei 2012: 3).

Jiným živočišným druhem, který se probojoval do mezinárodních smluv, jsou arktičtí sobové karibu (*Rangifer tarandus grantii*); v roce 1987 byla uzavřena bilaterální smlouva mezi Kanadou a USA o jejich ochraně. V letech 1911–1984 byla v platnosti také závazná čtyřstranná (USA, Velká Británie, Japonsko, Rusko) úprava o ochraně kožešinových tuleňů, jejímž iniciátorem i „hrobařem“ byly Spojené státy americké (v roce 1984 ji americký Senát odmítl prodloužit; Young – Osherenko 1993: 5). Bilaterální britsko-americká dohoda z roku 1916 poskytuje ochranu stěhovavým ptákům na území USA a Kanady. Příspěvkem pro arktický environmentální režim a zachování biodiverzity jsou také významné smlouvy s regionálně neomezenou působností, například CITES, Stockholmská úmluva o perzistentních organických polutantech (2001), Úmluva o biologické rozmanitosti (1992), Bonnská úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (1979), Dohoda o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků (1995) nebo Ramsarská úmluva o mokřadech (1971). Další univerzální úmluvy zakazují znečištění vod (například Úmluva o zabránění znečišťování z lodí a Úmluva o zabránění znečišťování skládkou odpadů z roku 1972), znečištění ovzduší (Úmluva OSN o přeshraničním znečišťování ovzduší z roku 1979 včetně návazných protokolů; Stockholmská úmluva o perzistentních organických polutantech z roku 2001) či prosazují ochranu ozonové vrstvy (Vídeňská úmluva o ochraně ozonové vrstvy z roku 1985 a Montrealský protokol z roku 1987). Všech osm arktických států ratifikovalo Rámcovou úmluvu OSN o změně klimatu (1992).

Zásadní význam pro arktickou oblast má Úmluva OSN o mořském právu z roku 1982 (UNCLOS).⁸ Její přínos tkví zejména v tom, že je schopna – a arktické státy jsou k tomu svolné – vyřešit jurisdikční spory v Arktidě. V souladu s UNCLOS vyhláší pět arktických států do vzdálenosti 200 námořních mil od svých pobřežních vod (a ostrovních vod) takzvanou výlučnou ekonomickou zónu. Vzhledem k tomu, že platné mořské právo stanovuje hranici 200 námořních mil jako absolutní, bez možnosti překročení, jsou již výlučné ekonomické zóny jednotlivých pobřežních států v Severním ledovém oceánu a přilehlých arktických mořích vymezeny. V září 2010 byl dohodou vyřešen poslední spor o vymezení výlučné ekonomické zóny mezi Norskem a Ruskem v Barentsově moři (Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation 2010; Neumann 2010).

Nejasnosti ovšem přetrvávají, pokud jde o kontinentální šelf. Podle čl. 76 UNCLOS zahrnuje kontinentální šelf mořské dno a podzemí podmořských oblastí, které leží za hranicemi pobřežního moře do vzdálenosti 200 námořních mil. Na rozdíl od výlučné ekonomické zóny je v případě kontinentálního šelfu možné jeho hranici prodloužit až do 350 námořních mil od hranice pobřežních vod a v některých případech i za tuto vzdálenost.⁹ Vzhledem k množství nerostného bohatství, které se v podloží Severního ledového oceánu nachází, mají pobřežní státy o takové rozšíření zájem.¹⁰ Konkrétní požadavek na prodloužení už vzneslo Rusko a Norsko (Commission on the Limits of the Continental Shelf 2013). Kanadě vyprší lhůta pro uplatnění nároku v prosinci 2013, Dánsku o rok později, pro USA lhůta dosud nezačala běžet.¹¹ Součástí UNCLOS jsou i pravidla týkající se ochrany a uchování mořského životního prostředí (část XII), která jsou aplikovatelná i na oblast Arktidy, a také jedno ustanovení cílené na arktickou oblast. Čl. 23 zakotvuje možnost, aby pobřežní státy vyhlásily ve své výlučné ekonomické zóně předpisy týkající se zabraňování znečišťování moře z plavidel či jeho snížení a kontroly.¹²

Jak tedy můžeme charakterizovat arktický environmentální režim? Jde o relativně rozvinutý režim, sestávající z početných norem a principů. Z hlediska mezinárodního práva jde o kombinaci pravidel *hard* a převažujícího *soft law*, z nichž některá byla vytvořena výhradně pro oblast Arktidy, jiná působí globálně. Příklad arktické EIA zřejmě nejzřetelněji poukázal na rezervy režimu stojícího na deklaracích z roku 1991 a 1996. Předvedl, že jde o režim relativně slabý, což je zřetelné i při porovnání s antarktickým

režimem (nemluvě například o režimu světového obchodu spojeném se Světovou obchodní organizací).

SROVNÁNÍ ARKTICKÉHO A ANTARKTICKÉHO REŽIMU

Díky srovnatelně extrémním klimatickým podmínkám bývá Arktida v řadě ohledů porovnáвана s Antarktidou. Pokud jde ovšem o mezinárodněpolitické souvislosti, je potřeba si uvědomit základní rozdíl mezi oběma oblastmi: zatímco Antarktida je kontinentem obklopeným oceány, Arktida je oceánem (byť zamrzlým) obklopeným kontinenty (Byers 2010). Dalším důležitým rozdílem je neobydlenost Antarktidy (antarktický režim nemusí řešit postavení původních obyvatel) nebo skutečnost, že Antarktida nebyla (ani před sjednáním Smlouvy o Antarktidě) využívána pro vojenské účely. Oproti tomu v Arktidě bylo během studené války rozmístěno velké množství zbraní a byla využívána i pro jaderné testy, což opakovaně konstatují i zprávy arktického monitorovacího programu, neboť vojenský materiál bývá také zdrojem znečištění, včetně radioaktivity (AMAP 1997; Koivurova 2005: 211; AMAP 2009).

Během padesátých let 20. století vzneslo územní nároky na antarktické území sedm států. Překvapivě mezi nimi nebyly ani Sovětský svaz, ani USA, které už tou dobou provozovaly v Antarktidě vědecké stanice. I když by se na první pohled mohlo zdát, že studená válka neumožní, aby byly nároky na Antarktidu vyřešeny formou dohody, byla na konci roku 1959 uzavřena Smlouva o Antarktidě.¹³ Otázka územních nároků a výkonu státní suverenity v Antarktidě byla na základě smlouvy „zmrazena“ (čl. IV zapověděl po dobu platnosti smlouvy vznášení, podporování, rozšiřování či popírání jakýchkoli nároků na územní svrchovanost v Antarktidě). Dále bylo stanoveno využití Antarktidy pouze pro mírové účely (čl. I) a zákaz jaderných výbuchů (čl. V). Smlouva vymezovala i další způsob spolupráce mezi státy formou konzultativních setkání (*Antarctic Treaty Consultative Meeting – ATCP*). Konkrétní opatření k ochraně antarktického životního prostředí nebyla ve smlouvě vyjmenována, čl. IX ale stanovil, že zástupci původních dvanácti smluvních stran se budou pravidelně scházet a jednat i o ochraně a uchování živých zdrojů v Antarktidě.

Smlouva o Antarktidě představuje východisko současného režimu ochrany antarktického životního prostředí, který dále tvoří Madridský protokol ke Smlouvě o Antarktidě¹⁴ z roku 1991, několik dalších mezinárodních smluv a opatření přijímaná podle Antarktické smlouvy a podle dalších smluv, například Dohodnutá opatření pro zachování antarktické fauny a flóry z roku 1964, Kodex chování pro antarktické výzkumné výpravy a vědecké stanice z roku 1975 (podrobněji Vícha 2010: 156–157). Antarktický environmentální režim je velmi rozvinutý, s výrazným podílem *hard law*. Dověřil všechny tři fáze vzniku režimu včetně operacionalizace – a to jak na mezinárodní, tak na vnitrostátní úrovni. Madridský protokol vstoupil v platnost v roce 1998 (což v souladu s čl. 23 odst. 1 znamená, že jej ratifikovaly všechny státy, které mají takzvaný konzultativní status podle Smlouvy o Antarktidě).¹⁵ Režim byl operacionalizován vznikem administrativní struktury – Výboru pro ochranu životního prostředí (podle čl. 11 a 12 Protokolu). Čl. 13 Protokolu uložil smluvním stranám, aby k jeho provedení učinily potřebná vnitrostátní opatření, a ve všech státech, které požívají konzultativní status, byly takové předpisy přijaty (v roce 2003 byl vyhlášen i český vnitrostátní předpis – zákon o Antarktidě č. 276/2003 Sb.; pro další státy srovnej Vícha 2010: 168).

Rychlé srovnání antarktického a arktického režimu nutně vede k otázce, zda by se strůjci arktického režimu neměli inspirovat antarktickou zkušeností a zda by Arktidě neprospěla nějaká „arktická smlouva“ (Nowlan 2004: 2; Trávníčková et al. 2010: 18). Hlubší pohled na základní odlišnosti obou oblastí ale ukazuje, že i když v určitých otázkách – například regulaci turistických aktivit nebo vědecké spolupráce – může být antarktická úprava pro arktickou inspirativní (Takei 2012: 6–7; Young 2011: 192), pro komplexní smluvní úpravu není v arktické oblasti prostor.

V úvodu této práce byl vymezen srovnávací rámec obou polárních režimů. Dosavadní text prokazuje, že odlišnosti, pokud jde o stáří obou polárních režimů a jejich formální pevnost, jsou markantní. K podobnému závěru dojdeme, i pokud se zaměříme na mezinárodnost arktického a antarktického environmentálního režimu, tedy na význam autonomní regulace jednotlivých aktérů (aplikovatelnost jejich národních předpisů). Zatímco antarktický režim vytváří jen malý prostor pro vnitrostátní úpravy, neboť všechny podstatné otázky jsou řešeny prostřednictvím Antarktického smluvního systému (*Antarctic Treaty System – ATS*), tedy formou mezinárodních smluv nebo opatření podle nich, arktická oblast spadá z nezanedbatelné části pod svrchovanost pěti pobřežních arktických států, které mohou na svém území uplatňovat vlastní vnitrostátní pravidla. V antarktických podmínkách představuje ochrana životního prostředí klíčové téma, od něž se odvíjejí další aktivity (hospodářské využívání je v podstatě zakázáno, cestovní ruch je regulován). V Arktidě musí environmentální režim koexistovat s mnohými lidskými aktivitami, včetně ekonomické činnosti (těžby, rybolovu, plavebního využívání).

Další srovnávací kritérium představuje stávající institucionální struktura režimu. Rozdíl mezi oběma režimy můžeme spatřovat v počtu institucí, které měli relevantní aktéři potřebu zformovat. Zatímco v Antarktidě se jedná výlučně o vzájemně propojené orgány vzniklé na základě ATS, v Arktidě kromě „panarktické“ Arktické rady působí také Evropsko-arktická rada pro region Barentsova moře, která vznikla v roce 1993 a jejímiž členy jsou Dánsko, Finsko, Island, Norsko, Rusko, Švédsko a Evropská komise. Dílčí význam pro environmentální režim mohou mít i další struktury, zejména Komise pro rybolov v severovýchodním Atlantiku, Komise OSN pro delimitaci kontinentálního šelfu nebo bilaterální dohody mezi arktickými státy. Autor zprávy o ochraně životního prostředí v Arktidě pro britský parlament, Clive Archer, přirovnává množství a různorodost arktických institucí k *patchworku* (House of Commons 2012).

Posledním srovnávacím kritériem obou polárních režimů jsou dohodnuté postupy změny. Pravidla pro další rozvoj antarktického režimu byla nastavena již na konci padesátých let 20. století a od té doby jsou v praxi aplikována (o čemž jasně svědčí neustále se rozšiřující Antarktický smluvní systém). Arktický environmentální režim podobná pravidla postrádá. Jeho změny nejsou realizovány podle dohodnutých postupů, ale podle zájmů relevantních aktérů a jejich schopnosti své zájmy prosadit. Svým způsobem tato vlastnost odráží a navazuje na výše uvedené rozdíly mezi arktickým a antarktickým environmentálním režimem. Aktéři se obvykle zamýšlejí nad dalším rozvojem režimu a formou, kterou bude rozvíjen, teprve v situaci, kdy je režim zformován, nebo jsou alespoň dostatečně jasně jeho obrysy. Současně musí aktéři cítit potřebu taková pravidla tvořit a uvádět v život, tedy být přesvědčeni o samotné potřebě mezinárodního režimu. Arktický environmentální režim je v tomto ohledu měkký a nabízí dostatečně velký prostor pro národní úpravu na to, aby arktické státy byly ochotny nastavit jasná pravidla jeho dalšího společného formování. I když v následující části poukážeme na skutečnosti, které v budoucnu mohou arktický režim „zpevnit“ a „zmezinárodnit“, ve své současné podobě režim dohodnuté postupy změn neobsahuje.

NEPŘENOSITELNOST ANTARKTICKÉ ZKUŠENOSTI

Srovnání environmentálního režimu Arktidy a Antarktidy bude provedeno na pěti úrovních, které považujeme za determinující:¹⁶

1. stáří mezinárodního režimu, které má vliv na propracovanost i pružnost dalších úprav, jakož i faktické podmínky a okolnosti jeho vzniku;
2. pevnost, tj. existence právně závazných a vymahatelných pravidel (nebo naopak převažující počet *soft law*);
3. institucionální struktura, včetně přehlednosti struktury a jasné hierarchizace pravidel a propojení environmentální dimenze s dalšími dimenzemi arktické a antarktické problematiky;

4. mezinárodnost, tj. rozsah a vliv suverenity jednotlivých aktérů na režim a od nich se odvíjející prostor pro existenci a uplatňování mezinárodních, či vnitrostátních pravidel;
5. dohodnuté postupy rozvoje režimu, včetně otevřenosti vůči dalším případně se angažujícími aktéry mezinárodních vztahů.

Z výše uvedeného můžeme dovodit několik překážek, pro které lze na Arktidu aplikovat postup využívaný při formování mezinárodního režimu v Antarktídě jen obtížně: Za prvé jde o odlišné pojetí role, kterou v režimu hraje mezinárodní právo. Antarktida jako mezinárodní prostor představuje společné dědictví lidstva, na jehož využívání mají všichni právo, nepodléhá jurisdikci žádného státu (Ondřej 2004) a je v podstatě odkázána na mnohostrannou úpravu. V případě Arktidy vystupují pobřežní státy v řadě otázek jako svrchované, vykonávají jurisdikci vůči své arktické pevnině, stejně jako pobřežním vodám, výlučné ekonomické zóně a kontinentálnímu šelfu. Zásadní odlišnosti ve vnímání suverenity v obou oblastech činí úplný přenos antarktické zkušenosti v základu nemožným.

Za druhé obecné rozdíly mezi Arktidou a Antarktidou determinují odlišný pohled na environmentální problematiku a odlišný důraz, který je přiznáván jednotlivým otázkám. K takovým tématům náleží přítomnost původního obyvatelstva v Arktidě, jeho zájmy, obživa i kulturní specifika, která mohou narážet na obecné principy ochrany životního prostředí. Dále sem lze zařadit využitelnost námořních tras v Arktidě v důsledku globálního oteplování či další způsoby ekonomického využití. Pestrost problematiky určuje i to, zda lze pro vybranou polární oblast vůbec vytvořit komplexní režim. Relativně omezený okruh antarktických problémů lze podchytit v jediném antarktickém režimu. Seznam arktických témat je podstatně bohatší, aktéři projevují o jednotlivé problémy různé a v čase proměnlivý zájem s tím, že některé klíčové otázky (těžební nebo plavební využívání) hodlají řešit v rámci své svrchovanosti.

Kromě souhrnného režimu v oblasti ochrany životního prostředí lze v Arktidě nalézt několik dalších mezinárodních režimů, a to zejména režim upravující územní nároky, postavení původního obyvatelstva či plavební využívání arktických vod. Ve srovnání s těmito režimy se ochrana životního prostředí jeví jako oblast nabízející prostor pro relativně snadné dosažení konsenzu i mezinárodněprávní úpravu. Rovněž načasování při tvorbě mezinárodního režimu pro oblast životního prostředí v Arktidě se zdá vzhledem k období spolupráce po skončení studené války relativně příhodné. Oblast ochrany životního prostředí však může částečně doplácet na upřednostňování strategických zájmů v oblasti surovinové bezpečnosti či dalšího ekonomického využívání arktické oblasti. Paradoxně i změna mezinárodního prostředí po skončení studené války by mohla dohodu ztěžovat. Hodnocení výchozích podmínek je tedy v tomto směru poněkud nejednoznačné.

Rozdílnost arktického a antarktického prostředí determinuje i okruh relevantních aktérů a ovlivňuje to, kteří aktéři mají dostatek legitimacy a síly režim formovat. Vedle vymezení skupiny aktérů (zejména vzhledem k počtu aktérů), kteří se na formování mezinárodního režimu mohou skutečně podílet, působí rozdíly v povaze obou polárních oblastí i na zájmy a vystupování aktérů při vytváření environmentálního režimu. Při ochraně životního prostředí v Arktidě se projevuje i existence těžko sladitelných postojů a upřednostňovaných strategických zájmů v oblasti surovinové bezpečnosti či námořních tras, které mohou být v rozporu – otevřeně či latentně – s ochranou životního prostředí (rozbor aktérů a jejich zájmů blíže viz Trávníčková et al. 2010). Relativně nízký počet aktérů, kteří se na formování arktického režimu podílejí, by mohl být vnímán jako výhoda. V praxi se však může projevovat menší ochota arktických států ustupovat z definovaných pozic, která souvisí právě i s relativně nízkým počtem aktérů a úzkým regionálním i tematickým vymezením a odpovídající neochotou slabších a globálně méně významných hráčů ustupovat požadavkům silnějších velmocí. Zejména v případě Ruska se může promítat i snaha navrátit se do pozice silné a respektované globální (super)velmoci, jejímž projevem

může mimo jiné být i menší ochota ke kompromisům při formování arktického mezinárodního režimu. Oblast životního prostředí přirozeně přináší prostor pro zapojení více regionálních aktérů, včetně integračních uskupení nebo mezinárodních a nevládních organizací. I zde však lze narazit na problémy, včetně dosavadní neochoty úzkého okruhu arktických států přistoupit na to, aby se vytváření mezinárodního režimu přeneslo na globálnější úroveň.

Za třetí je vznik mezinárodního režimu podmíněn mezinárodním prostředím. Z odlišného načasování při formování mezinárodního režimu v Arktidě a Antarktidě tudíž mohou vyplývat odlišnosti, které rovněž mohou plnou přenositelnost antarktické zkušenosti na případ Arktidy znemožňovat. Načasování při vzniku mezinárodního režimu pro oblast životního prostředí v Arktidě se zdá příhodné, neboť s koncem studené války se otevřel prostor pro mezinárodní spolupráci. Obdobně by však bylo možné identifikovat i slabiny z hlediska načasování a z hlediska mezinárodního systému, kdy po skončení studené války chybějí silné státy, které by byly schopné ostatní aktéry v otázce Arktidy přimět k dohodě a v podstatě si tlakem vynutit formování mezinárodního režimu, respektive chybí konfliktní atmosféra a všudypřítomný pocit ohrožení, který mohl za studené války paradoxně přispět k dosažení dohody a mezinárodněprávní úpravy v případě Antarktidy jako vzorového příkladu možné spolupráce.

SOUČASNÁ DYNAMIKA ARKTICKÉHO REŽIMU

Každý mezinárodní režim se musí svým způsobem vymezit vůči třetím státům a jejich možnému zapojení do režimu. Antarktický režim je vnitřně strukturovaný; Smlouva o Antarktidě rozlišuje jednak původních dvanáct signatářů, dále skupinu států s možností rozhodovat na konzultativních schůzkách a skupinu smluvních stran bez konzultativního statusu (kam momentálně patří i Česká republika). Čl. XIII umožňuje přístup všem členům OSN. Madridský protokol byl k podpisu otevřen pouze smluvním stranám Smlouvy o Antarktidě. Jiný opěrný bod ATS – Úmluva o zachování živých mořských zdrojů Antarktidy z roku 1980 – umožňuje přístup všem státům a regionálním mezinárodním organizacím (čl. XXIX Úmluvy). Toho již v roce 1982 využila Evropská společnost (CCAMLR 2012).¹⁷

V porovnání s tím působí Arktická rada jako uzavřený klub, který nové členy přijímá jen velmi opatrně a pouze jako pozorovatele. Vzhledem k tomu, že Arktická rada není mezinárodní organizace a nebyla založena mezinárodní smlouvou, nebyla po dlouhou dobu pravidla pro přistoupení dalších aktérů závazně formulována a záleželo jen na vůli osmi členů – osmi arktických států –, komu přiznají trvalý nebo pozorovatelský status *ad hoc*. Trvalý pozorovatelský status dosud řádní členové poskytli šesti státům (Německu, Polsku, Nizozemí, Španělsku, Francii a Velké Británii), devíti mezinárodním organizacím a jedenácti nevládním organizacím. Evropská unie (jako pozorovatel *ad hoc*) od roku 2008 usiluje o zapojení do arktického režimu (Trávníčková et al. 2010) a pokusila se také získat stálý pozorovatelský status v Arktické radě. To ale bylo členskými státy Arktické rady v dubnu 2009 odmítnuto, stejně jako byl trvalý pozorovatelský status odepřen Itálii, Číně a Jižní Koreji (Arctic Council 2009; Phillips 2009).

V roce 2010 začala Arktická rada pracovat na nových pravidlech pro přijímání pozorovatelů a upřesnění jejich účasti na činnosti rady. Spolu s dalšími opatřeními, která mají posílit institucionální strukturu Arktické rady (zřízení sekretariátu, zavedení rozpočtu), byla nová pravidla pro pozorovatele přijata v květnu 2011 na zasedání v grónském městě Nuuk (Arctic Council 2011b). Zrušila status pozorovatele *ad hoc*, upřesnila podmínky pro přiznání statusu pozorovatele (vedle respektování územních nároků pobřežních států a UNCLOS jako východiska pro jurisdikční režim Arktidy také ochota finančně podpořit činnost sdržení původních obyvatel). Rozhodnutí o přiznání pozorovatelského statusu zůstává vyhrazeno osmi arktickým státům.¹⁸

Rok 2011 se do dějin arktické spolupráce ovšem zapíše i díky dalším událostem – přijetí Dohody o spolupráci vzdušných a námořních pátracích a záchranných sil v Arktidě

(*Arctic Search and Rescue Agreement – SAR*) a vytvoření pracovní skupiny, která by měla připravit návrh smlouvy o připravenosti, reakceschopnosti a spolupráci v otázce ropného znečišťování v Arktidě. Dohoda o spolupráci adaptuje na specifické arktické prostředí univerzální pravidla, kodifikovaná jednak v Chicagské úmluvě o mezinárodním civilním letectví (1944), jednak v Mezinárodní úmluvě o námořním pátrání a záchraně (1979). I když pro environmentální režim není dohoda bezprostředně obsahově přínosná, může mnohé naznačit o jeho budoucím vývoji. Jde totiž o první závaznou úpravu, která byla v rámci Arktické rady přijata. Zatím se sice úvahy o zpevnění Arktického režimu a přesunu od *soft law* k *hard law* jeví jako předčasné (Kao – Pearre – Firestone 2012), další kroky však naznačují, že k určitému stvrzení arktická spolupráce směřuje. V říjnu 2012 byla v Reykjavíku završena jednání o návrhu smlouvy inspirované Úmluvou o připravenosti, reakceschopnosti a spolupráci v otázce ropného znečišťování z roku 1990.¹⁹ Na ministerském zasedání v Kiruně v 2013 byl návrh smlouvy schválen (Ministry of Foreign Affairs 2012; Arctic Council 2013). Až smlouva vstoupí v platnost, arktické státy ji vnitrostátně provedou a vytvoří mechanismus pro monitorování a kontrolu dodržování smluvních závazků, budeme už moci hovořit o tom, že arktický environmentální režim byl skutečně významně posílen.

Dalším krokem, který Arktická rada, respektive PAME podniká v oblasti ochrany arktického prostředí, je posouzení Arktického oceánu (*Arctic Ocean Review – AOR*). Cílem první fáze posouzení (v letech 2009–2011) bylo shromáždit informace o arktických ekosystémech a opatřeních, která byla na jejich ochranu přijata (Arctic Council 2011a). Výsledkem druhé, analytické fáze (2011–2013), by měla být doporučení, jak posílit globální i regionální opatření k ochraně arktického životního prostředí. Jedná se sice o postup v mantinelech *soft law*, ale jeho rozsah ukazuje, že tématu je věnována skutečně mimořádná pozornost.

Svůj příspěvek k arktickému režimu připravuje i Mezinárodní námořní organizace (IMO). Zamýšlený Polární kodex (Návrh kodexu o bezpečnosti lodí v polárních vodách) se má zaměřit především na plavební využívání arktických vod, měl by obsahovat řadu ustanovení, která se budou týkat ochrany životního prostředí. Kodex se bude týkat Arktidy i Antarktidy, během prvních diskusí bylo ale dohodnuto, že bude respektovat specifika obou oblastí. V současnosti je plavba v Arktidě „měkce“ regulována Směrnicí pro pravidla provozovaná ve vodách pokrytých ledem v Arktidě (International Maritime Organisation 2002), Polární kodex jako závazná mnohostranná úmluva by měl již navrženou úpravu zpevnit a rozšířit na obě polární oblasti. Problémem nicméně zůstává propojení této globální iniciativy se zájmy a postoji nejužší skupiny arktických států. Zejména v případě Ruska by mohla navrhovaná úprava narazit na strategické zájmy a postoje související s již dlouho očekávanými případnými přínosy otevření plavebních tras. Do jednání o obsahu Polárního kodexu, kterého se mj. účastní i Arktická rada a ATCP, se již Rusko pokusilo zasáhnout návrhem, aby oprávnění arktických pobřežních států podle čl. 234 UNCLOS mělo před Kodexem přednost (Takei 2012: 10). Krok stranou učinila i sama IMO, když při posledním projednávání Kodexu rozhodla o pozastavení diskuse o environmentálních otázkách, respektive o jejich vynětí z dalšího pracovního plánu (International Maritime Organisation 2012: 30).

Souběh popsanych událostí (vytváření závazné úpravy, příprava Polárního kodexu, AOR) není náhodný. Svědčí o vnitřní dynamice arktického environmentálního režimu, která může vést k jeho transformaci. Vraťme se k vlivům, které tento posun způsobují. Může jít o vnitřní rozpory režimu, změnu rozložení sil, o vlivy vnějšího okolí nebo souvisejících režimů. Vnější vlivy lze identifikovat v pozadí Úmluvy o zachování polárních medvědů, v pozadí AEPS a můžeme je označit i za hlavní zdroj podnětů ke změně současného arktického environmentálního režimu. Zdaleka nejvýznamnější roli přitom hraje změna klimatu. Oteplování způsobuje tání ledu, což na jedné straně narušuje arktické ekosystémy, na druhé straně rozšiřuje možnost ekonomického působení v Arktidě. A to ve

svém důsledku může vést k dalšímu ohrožení místního životního prostředí. Postup arktických států, které se dosavadními i novými metodami spolupráce snaží čelit environmentálním hrozbám, je zcela namístě. V uplynulém desetiletí byla zejména Arktická rada terčem kritiky pro svou neschopnost postavit se k problémům čelem (Koivurova 2012), její snahy směřující ke kvalitativnímu rozvoji arktického environmentálního režimu v uplynulých dvou letech jsou přijímány pozitivně.

* * *

Formování arktického režimu v oblasti životního prostředí prochází velmi dynamickým vývojem. Aplikace Youngova modelu vytváření mezinárodního režimu umožňuje tuto dynamiku podchytit. Problematika životního prostředí se může na první pohled zdát méně konfliktní než témata, která bezprostředně souvisejí s hlavními bezpečnostními a strategickými zájmy jednotlivých států. Při formování závazného environmentálního režimu pro oblast Arktidy ale narážíme jak na časovou náročnost, tak na další obvyklé problémy spojené s vytvářením režimů.

Environmentální režim v Arktidě vychází ze Strategie ochrany životního prostředí Arktidy z roku 1991, která sice nemá formu závazné mezinárodní smlouvy, ale přesto vedla k vytvoření rámce pro další spolupráci v oblasti životního prostředí. Institucionalizace arktického režimu ochrany životního prostředí úzce souvisí se založením Arktické rady v roce 1996 a s ustavením pracovních skupin pro jednotlivé dílčí dimenze environmentální problematiky. Problémem ovšem zůstává operacionalizace, respektive skutečné používání dohodnutých pravidel (například doporučení jednotlivých pracovních skupin nebo směrnice pro hodnocení dopadů na životní prostředí v Arktidě). V případě Arktidy lze v rámci environmentálního režimu identifikovat závazné, avšak povětšinou pouze partiální nebo bilaterální smlouvy přijaté před vznikem Arktické rady či mezinárodní multilaterální smlouvy s celosvětovou působností, upravující dílčí aspekty ochrany životního prostředí a použitelné i na severní polární oblast. Nekomplexnost a nekompaktnost závazné úpravy zřetelně vyniká při srovnání s antarktickým režimem, pevně opřeným o Smlouvu o Antarktidě a Antarktický smluvní systém. Proto arktický environmentální režim hodnotíme jako relativně slabý, s převahou *soft law*. Oprávněně ale můžeme v tomto směru očekávat nezanedbatelný posun, který naznačuje v květnu 2013 návrh smlouvy o připravenosti, reakceschopnosti a spolupráci v otázce ropného znečišťování v Arktidě, který schválila Arktická rada. Na druhou stranu je namístě i určitá dávka zdrženlivosti. Zejména práce na Polárním kodexu, a konkrétně nedávné odsunutí environmentálních otázek na vedlejší kolej, ukazují, že budoucí vývoj arktického environmentálního režimu není zcela jednoznačný. Dohledná změna čeká také okruh aktérů, kteří arktický režim vytvářejí. Velmi pravděpodobně bude rozšířen počet stálých pozorovatelů, a to jak o státy (Čína, Itálie, Jižní Korea), tak o mezinárodní instituce (v čele s Evropskou unií), které o získání takového statusu již několik let aktivně usilují.

Pokud jde o zkušenost s vytvářením mezinárodního režimu v Antarktidě a její přenositelnost na arktickou oblast, docházíme k závěru, že není možná. Každý z režimů už je svým způsobem vytvořen a propracovaný způsob dotváření antarktického režimu není na současný arktický režim aplikovatelný. Faktické vlastnosti obou polárních oblastí (například obyvatelnost, přítomnost původních obyvatel, možnost plavebního využívání) se odlišují, a determinují tak okruh témat, která tvoří arktickou nebo antarktickou agendu. Historické a mezinárodněpolitické okolnosti, které vedly k formování obou režimů, vykazují podstatné rozdíly, což se projevilo i na dosaženém stavu obou režimů. Zatímco antarktický režim využívá jako základní stavební kámen klasické mezinárodněprávní formy, arktický režim je z velké části tvořen vnitrostátní legislativou pěti pobřežních států. Svrchovanost, která je v antarktickém prostoru potlačena, významně ovládá tvorbu arktického environmentálního režimu. K významným rozdílům mezi arktickým a antarktickým

mezinárodním režimem kromě mezinárodněprávních specifik patří i okruh zainteresovaných aktérů mezinárodních vztahů, kteří jsou přímo zapojeni do formování mezinárodního režimu. Omezený počet arktických aktérů už stačil vytvořit několik nezávislých mezinárodních struktur (vedle Arktické rady například Evropsko-arktickou radu pro region Barentsova moře) a bilaterálních úprav, podstatně početnější skupina států angažovaných v Antarktidě si stále vystačí s Antarktickým smluvním systémem.

Na jednu stranu lze při formování arktického mezinárodního režimu využít zkušeností s režimem antarktickým, na druhou stranu – vzhledem k rozdílům mezi Arktidou a Antarktidou – může slepé kopírování režimu antarktického vést do slepé uličky. Srovnávání Arktidy a Antarktidy svým způsobem láká. Odlišnosti mezi oběma oblastmi a mezi již dosaženým stavem environmentálních režimů se ale jeví jako nepřekonatelné. Ani s ohledem na vysokou dynamiku arktického environmentálního režimu v posledních letech nelze očekávat, že by se v blízké budoucnosti oba režimy výrazně sblížovaly nebo mohlo dojít k jejich podstatnému propojení.

I kdyby relevantní arktičtí aktéři v budoucnu projevíli zájem stvořit Arktickou smlouvu, šlo by o dokument obsahově nesouměřitelný se Smlouvou o Antarktidě. Každá polární oblast má své specifické problémy, které určují zájem a potřeby států na vytváření režimu. Ochrana životního prostředí je v tomto směru určitou výjimkou – tématem řešeným v obou polárních oblastech. A i na ní se ukazuje, jak se oba režimy liší. V případě Antarktidy se environmentální režim vyvíjel teprve sekundárně (primární a zásadní otázku představovalo vypořádání územních nároků a výkonu suverenity v Antarktidě), s časovým odstupem a rovnou prostřednictvím *hard law*. V případě Arktidy byl společný zájem států na ochraně životního prostředí motivem pro zahájení spolupráce v oblasti, i po dvaceti letech však stále jen pomalu a opatrně směřuje k formě *hard law* s jasnými pravidly dalšího rozvoje a změn.

¹ Výše uvedená Krasnerova konsenzuální definice mezinárodního režimu bývá často kritizována pro svoji vágnost a nejednoznačnost (Hasenclever – Mayer – Rittberger 2005: 16). Pokusy o její zpřesnění však mohou vést k zúžení zkoumaného konceptu nebo podmínek, za nichž mezinárodní režim vzniká či se proměňuje.

² Typickým příkladem je realistický pohled na teorii hegemonické stability ve vztahu k mezinárodním režimům (Gilpin 2001: 93–97) či rozbor vlivu anarchie na spolupráci (Grieco 1988).

³ *Soft law* nejsou jako normy z hlediska mezinárodního práva dokonalé, ať už pro vady obsahové (závazky jsou vyjádřeny neurčitě), nebo formální (dokument nesplňuje nároky kladené na mezinárodní smlouvy, tj. obvykle podmínku ratifikace). Více viz Malenovský (2008: 236–241) a Čepelka – Šturma (2003: 139).

⁴ V Československé republice byla vyhlášena pod číslem 160/1932 Sb.

⁵ Svým způsobem se tento cyklus mezinárodních režimů podobá cyklu sociálních norem, který načrtly Martha Finnemoreová a Kathryn Sikkinková (1998).

⁶ Výraz „zóna míru“ použil ve vztahu k arktické oblasti ve svém projevu v září 2010 i Vladimir Putin (2010).

⁷ Posuzování vlivů na životní prostředí (*Environment Impact Assessment – EIA*) představuje v současné době nedílnou součást národního rozhodování o stavbách, technologiích a činnostech, jejichž dopad na životní prostředí je významný (a zpracovaná studie o EIA jej upřesňuje). Pravidla pro vyhodnocení a průběh posuzování stanoví jednotlivé státy samy vnitrostátním právem (první předpis o EIA byl přijat na konci šedesátých let v USA, v České republice řízení probíhá na základě zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí). V roce 1991 byla přijata Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (Úmluva z Espoo, v ČR vyhlášena pod č. 91/2001 Sb. m. s.). Ta stanoví pravidla pro environmentální rozhodování a upravuje přístup veřejnosti k informacím o dopadech na životní prostředí a zapojení veřejnosti do environmentálního rozhodování (čl. 6). Úmluva je v platnosti od roku 1997, v současné době má ale jen 45 smluvních stran.

⁸ Sdělení ministra zahraničních věcí č. 240/1996 Sb., o sjednání Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu.

⁹ Čl. 76 UNCLOS: „1. Kontinentální šelf pobřežního státu zahrnuje mořské dno a podzemí podmořských oblastí, které leží za hranicemi jeho pobřežního moře po celém přirozeném prodloužení jeho pevninského území k vnější hranici kontinentálního okraje anebo do vzdálenosti 200 námořních mil od základních linií, od kterých se měří šíře pobřežního moře tam, kde vnější hranice kontinentálního okraje této vzdálenosti nedosahuje.

2. Kontinentální šelf pobřežního státu nesmí přesahovat hranice stanovené v odst. 4 až 6.

6. Bez újmy ustanovením odst. 5 o podmořských hřebenech nepřekročí vnější hranice kontinentálního šelfu 350 námořních mil od základní linie, od níž se měří šíře pobřežního moře. Tento odstavec se nevztahuje na podmořské vyvýšeniny, které jsou přirozenou součástí kontinentálního okraje, jako jsou jeho plošiny, vyvýšeniny, vršky, prahy a výběžky.

8. Pobřežní stát předá Komisi pro hranice kontinentálního šelfu, zřízené na základě spravedlivého geografického zastoupení podle Přílohy II, informace o hranicích kontinentálního šelfu přesahujícího 200 námořních mil od základních linií, od kterých se měří šíře pobřežního moře. Komise činí pobřežním státům doporučení ve věcech týkajících se stanovení vnějších hranic jejich kontinentálního šelfu. Hranice šelfu stanovené pobřežním státem s ohledem na tato doporučení jsou konečné a závazné.“

¹⁰ Young (2011: 188) k tomu ovšem podotýká, že odhady množství ropy a zemního plynu v arktické oblasti mohou být nadhodnocené a že jejich vytěžení bude vždy velmi drahé. Z důvodu zajištění energetické bezpečnosti je ovšem arktické státy vyzýváno ignorovat.

¹¹ Podle čl. 4 druhé přílohy k UNCLOS lhůta pro vznesení nároku vyprší po deseti letech od vstupu UNCLOS v platnost pro konkrétní stát. Úmluva vstupuje v platnost (podle čl. 308 odst. 2) po třiceti dnech od uložení ratifikačních listin. Uplatněné nároky je možno později upřesnit a rozšířit. USA dosud UNCLOS neratifikovaly. Kanada ratifikovala úmluvu 7. 11. 2003, Dánsko ji ratifikovalo 16. 11. 2004.

¹² Čl. 234 UNCLOS: „Pobřežní státy mají právo přijmout a provádět nediskriminační právní předpisy k zabránění, snížení a kontrole znečišťování moře z plavidel v zaledněných oblastech uvnitř výlučné ekonomické zóny, kde zejména drsné klimatické podmínky a přítomnost ledu pokrývajícího po většinu roku takové oblasti vytvářejí překážky anebo významné riziko pro plavbu a kde znečištění mořského prostředí by mohlo způsobit velkou škodu na ekologické rovnováze či ji nenávratně narušit. Tyto právní předpisy budou brát náležitý ohled na plavbu a na ochranu a uchování mořského prostředí, a to na základě nejnovějších dostupných vědeckých údajů.“

¹³ Výhláška ministra zahraničních věcí ze dne 11. června 1962 č. 76/1962 Sb., o Smlouvě o Antarktidě.

¹⁴ Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 42/2005 Sb., o sjednání Protokolu o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě.

¹⁵ Kromě dvanácti signatářů Smlouvy o Antarktidě mají konzultativní status také ty ze států, které ke smlouvě přistoupily a v Antarktidě vyvíjejí podstatnou vědeckou činnost (čl. IX Smlouvy). V současné době má konzultativní status 28 států, 20 států (včetně České republiky) je smluvními stranami bez možnosti ovlivňovat rozhodovací procesy na konzultativních schůzkách. Podrobněji Sladký (2010).

¹⁶ I když srovnání Arktidy a Antarktidy se vyhne jen málokdy z autorů, kteří o Arktidě píší, neexistuje jednoznačný seznam podstatných odlišností obou oblastí a obou režimů. Každý z badatelů přizpůsobuje užívaná kritéria tomu, na který aspekt polární problematiky se zaměřuje. Například pro diskuse o plavebním využívání arktických a antarktických vod je podstatnou odlišností to, že velká část antarktických vod na část roku zcela rozmrzá, kdežto v Arktidě může k rozmrzání dojít jen jednou za několik let. Skutečnost, že antarktický režim vznikl již v roce 1959 a opírá se o závaznou mezinárodní smlouvu, reflektují samozřejmě všichni autoři.

¹⁷ Mezi smluvními stranami dále najdeme vedle signatářů Smlouvy o Antarktidě také Vanuatu, Namibii, Cookovy ostrovy.

¹⁸ Naposledy o nových pozorovatelích jednalo a rozhodovalo ministerské setkání Arktické rady ve švédské Kiruně v květnu letošního roku. Pozorovatelský status byl přiznán Číně, Indii, Itálii, Japonsku, Korejské republice a Singapuru. Již podruhé byla jako pozorovatel odmítnuta Evropská unie, stejně tak i Greenpeace (Arctic Council 2013).

¹⁹ Text úmluvy, navržený Mezinárodní námořní organizací (IMO), byl schválen v Londýně v roce 1990, úmluva vstoupila v platnost v květnu 1995. V současné době má 104 smluvních stran, mezi nimiž chybí například Česká republika, Slovensko nebo Rakousko. Úmluva ukládá smluvním stranám povinnost zajistit, aby všechny lodě plující pod jejich vlajkou měly vypracovány plány pro případ ropné havárie. Dále zakotvuje mimo jiné povinnost informovat o případech ropných nehod.

Literatura

- Bílková, Veronika (2006): Lední medvědi a jejich ochrana ve vnitrostátním a mezinárodním právu. *České právo životního prostředí*, Vol. 6, No. 2, s. 25–49.
- Byers, Michael (2010): Arctic Region. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. March 2010, <<http://www.mpepil.com>>.
- Čepelka, Čestmír – Šturma, Pavel (2003): *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: Eurolex Bohemia.
- Finnemore, Martha – Sikkink, Kathryn (1998): International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, Vol. 52, No. 4, s. 887–917.
- Gilpin, Robert (2001): *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton: Princeton University Press.
- Grieco, Joseph M. (1988): Anarchy and the Limit of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism. *International Organization*, Vol. 42, No. 3, s. 485–507.
- Hasenclever, Andreas – Mayer, Peter – Rittberger, Volker (2005): *Teorie mezinárodních režimů*. Brno: Centrum strategických studií.

- Hořejšová, Tereza – Paris, Cody Morris (2011): The problematic governance of the Arctic region: Impact on Arctic tourism regulation. In: Karnik, Ajit – Stephenson, Marcus (ed.): *First International Conference on Emerging Research Paradigms in Business and Social Sciences*. Dubai: Middlesex University Dubai.
- Kankaanpa, Paula – Young, Oran R. (2012): The effectiveness of the Arctic Council. *Polar Research*, Vol. 31.
- Kao, Shih-Ming – Pearre, Nathaniel S. – Firestone, Jeremy (2012): Adoption of the arctic search and rescue agreement: A shift of the arctic regime toward a hard law basis? *Marine Policy*, Vol. 36, No. 3, s. 832–838.
- Keohane, Robert O. (1984): *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Koivurova, Timo (2005): Environmental Protection in the Arctic and the Antarctic: Can the Polar Regimes Learn from Each Other? *The International Journal of Legal Information*. Vol. 33, No. 2, s. 204–218, <<http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1014&context=ijli>>.
- Koivurova, Timo (2010): Limits and possibilities of the Arctic Council in a rapidly changing scene of Arctic governance. *Polar Record*. Vol. 46, No. 2, s. 146–156.
- Koivurova, Timo (2012): New Ways to Respond to Climate Change in the Arctic. *ASIL Insights*, Vol. 16, No. 33, 23. 10. 2012, <<http://www.asil.org/insights121023.cfm>>.
- Koivurova, Timo – Keskitalo, E. Carina H. – Bankes, Nigel (eds., 2009): *Climate Governance in the Arctic*. Berlin – Heidelberg – New York – Barcelona – Hong Kong – London – Milan – Paris: Springer.
- Krasner, Stephen D. (ed., 1983): *International Regimes*. New York: Cornell University Press.
- Kratochwil, Friedrich V. (1991): *Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Levy, Marc A. – Young, Oran R. – Zürn, Michael (1994): *The Study of International Regimes*. Working Paper WP-94-113, Laxenburg: International Institute for Applied Systems Analysis.
- Malenovský, Jiří (2008): *Mezinárodní právé veřejné: Jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk.
- Neumann, Thilo (2010): Norway and Russia Agree on Maritime Boundary in the Barents Sea and the Arctic Ocean. *ASIL Insights*, Vol. 14, No. 34, 10. 10. 2010, <<http://www.asil.org/insights101108.cfm>>.
- Nowlan, Linda (2001): *Arctic Legal Regime for Environmental Protection: Arctic Legal Regime for Environmental Protection*. Cambridge: IUCN.
- Ondřej, Jan (2004): *Právní režimy mezinárodních prostorů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
- Pedersen, Torbjørn (2012): Debates over the Role of the Arctic Council. *Ocean Development & International Law*, Vol. 43, No. 2, s. 146–156.
- Pharand, Donat (1991): *Draft Arctic Treaty: An Arctic Region Council*. The Arctic Environment and Canada's International Relations. <<http://www.carc.org/pubs/v19no2/5.htm>>.
- Phillips, Leigh (2009): Arctic Council rejects EU's observer application. *EU Observer*, 30. 4. 2009, <<http://euobserver.com/environment/28043>>.
- Pfirman, Stephanie – Crane, Kathleen – deFur, Peter (1993): Arctic Contaminant Distribution. *Northern Perspective*, Vol. 21, No. 4, Winter 1993–1994, Canadian Arctic Resources Committee, <<http://www.carc.org/pubs/v21no4/contamin.htm>>.
- Sladký, Pavel (2010): Consultative Status under the Antarctic Treaty. In: *Czech Yearbook of International Law. Vol. 1*. Praha: Česká společnost pro mezinárodní právo, s. 146–154.
- Stokke, Olav Schram – Honneland, Geir (eds., 2006): *International Cooperation and Arctic Governance: Regime Effectiveness and Northern Region Building*. New York: Routledge.
- Takei, Yoshinobu (2012): Are Polar Regions Getting Closer? A Study on the Evolution of the International Regime Governing the Arctic in Comparison with the Antarctic Treaty System. 31. 7. 2012, <www.uv.es/esil2012/pdf/Takei.pdf>.
- Trávníčková, Zuzana – Cibulková, Petra – Havlová, Radka – Knotková, Vladimíra (2010): Arktická politika Evropské unie v mezinárodním kontextu. *Současná Evropa*, Vol. 15, No. 1, s. 3–30.
- Vicha, Ondřej (2010): International Legal Instruments for the Environmental Protection of Antarctica. In: *Czech Yearbook of International Law. Vol. 1*. Praha: Česká společnost pro mezinárodní právo, s. 155–169.
- Wilkening, Ken (2011): Science and International Environmental Nonregimes: The Case of Arctic Haze. *Review of Policy Research*, Vol. 28, No. 2, s. 125–148.
- Young, Oran R. (1982): The Rise and Fall of International Regimes. *International Organization*, Vol. 36, No. 2, s. 277–297.
- Young, Oran R. (1989). The politics of international regime formation: Managing natural resources and the environment. *International Organization*, Vol. 43, No. 3, s. 349–375.
- Young, Oran R. (1994): *International Governance: Protecting the Environment in a Stateless Society*. New York: Cornell University Press.
- Young, Oran R. (1998): *Creating Regimes: Arctic Accords and International Governance*. New York: Cornell University Press.
- Young, Oran R. (ed., 1999): *The effectiveness of international environmental regimes: Causal connections and behavioral mechanisms*. Cambridge: MIT Press.
- Young, Oran R. (2011): Review Article The Future of Arctic: Cauldron of conflict or zone of peace? *International Affairs*, Vol. 87, No. 1, s. 185–193.

- Young, Oran R. – Osherenko, Gail (1993): *Polar Politics: Creating International Environmental Regimes*. New York: Cornell University Press.

Dokumenty

- AMAP (1997): Arctic Pollution Issues: A State of the Arctic Environment Report. Arctic Monitoring and Assessment Programme, Oslo, Norway, <<http://amap.no/documents/index.cfm?dirsub=/Arctic%20Pollution%20Issues:%20A%20State%20of%20the%20Arctic%20Environment%20Report&sort=default>>.
- AMAP (2002): Arctic Pollution 2002: Persistent Organic Pollutants, Heavy Metals, Radioactivity, Human Healths, Changing Pathways. Arctic Monitoring and Assessment Programme, Oslo, Norway, <<http://amap.no/documents/index.cfm?dirsub=/Arctic%20Pollution%202002>>.
- AMAP (2009): Arctic Pollution 2009. Arctic Monitoring and Assessment Programme, Oslo, Norway, <<http://amap.no/documents/index.cfm?action=getfile&dirsub=&filename=SOAER%5F2009.pdf&sort=default>>.
- Arctic Council (1991): Declaration on the Protection of the Arctic Environment. 14. 6. 1991, <http://arctic-council.org/filearchive/artic_environment.pdf>.
- Arctic Council (1996): Declaration on the Establishment of the Arctic Council. 19. 9. 1996, <<http://arctic-council.org/filearchive/Declaration%20on%20the%20Establishment%20of%20the%20Arctic%20Council-1.pdf>>.
- Arctic Council (2009): Tromsø Declaration on the occasion of the Sixth Ministerial Meeting of The Arctic Council. 29. 4. 2009, Tromsø, Norway <<http://www.arctic-council.org/index.php/en/about/documents/category/5-declarations?download=38:tromso-declaration>>.
- Arctic Council (2011a): The Arctic Ocean Review. Phase I Report. 4. 5. 2011, <http://www.aor.is/images/stories/AOR_Phase_I_Report_to_Ministers_2011.pdf>.
- Arctic Council (2011b): Senior Arctic Officials (SAO) Report to Ministers, Nuuk, Greenland. May 2011, <<http://library.arcticportal.org/1251/>>.
- Arctic Council (2013): Kiruna Declaration. 15. 5. 2013, <[MM08_Final_Kiruna_declaration_w_signature.pdf](#)>.
- CAFF (2012): The Conservation of Arctic Flora and Fauna. <<http://www.caff.is/publications>>.
- CCAMLR (2012): Status of the Convention. Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources, <<http://www.ccamlr.org/en/system/files/CCAMLR%20-%20Status%20of%20the%20Convention%20%5BJanuary%202012%5D.pdf>>.
- Commission on the Limits of the Continental Shelf (2013): Submissions, through the Secretary-General of the United Nations, to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, pursuant to article 76, paragraph 8, of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982. 1. 3. 2013, <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm>.
- Finish Environmental Institute (1997): Guidelines for Environmental Impact Assessment (EIA) in the Arctic. 7. 11. 2007, <<http://ceq.hss.doe.gov/nepa/eiaguide.pdf>>.
- Gorbačov, Michail (1987): Speech in Murmansk at the Ceremonial Meeting on the Occasion of the Presentation of the Order of Lenin and the Gold Star to the City of Murmansk. 14. 1. 2004, <http://www.barentsinfo.fi/docs/Gorbachev_speech.pdf>.
- Government of Canada (2012): Exercising our Arctic Sovereignty. 15. 8. 2012, <<http://www.northernstrategy.gc.ca/sov/index-eng.asp>>.
- House of Commons (2012): Environmental Audit Committee – Protecting the Arctic Written: Evidence submitted by Professor Clive Archer. 10. 2. 2012, <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmsselect/cmenvaud/171/171vw06.htm>>.
- International Maritime Organisation (2002): Guidelines for Ships Operating in Arctic Ice-covered Waters. 23. 12. 2002, <http://www.gc.noaa.gov/documents/gcil_1056-MEPC-Circ399.pdf>.
- International Maritime Organisation (2012): Report to the Maritime Safety Committee. DE 56/25. Sub-Committee on Ship Design and Equipment, 56th session, 28. 2. 2012, <<http://www.uscg.mil/imo/de/docs/de56-report.pdf>>.
- Ministry of Foreign Affairs (Island) (2012): Negotiations concluded on international agreement on Arctic marine oil pollution preparedness and response. 12. 10. 2012, <<http://www.mfa.is/news-and-publications/nr/7366>>.
- National Snow and Ice Data Center (2013): *What is the Arctic?* Boulder: National Snow and Ice Data Center, <<http://nsidc.org/cryosphere/arctic-meteorology/arctic.html>>.
- Putin, Vladimir (2010): Prime Minister Vladimir Putin addresses the international forum „The Arctic: Territory of Dialogue“. 23. 9. 2010, <<http://government.ru/eng/docs/12304/>>.
- The Alta Declaration (1997): *The Alta Declaration*. 10. 11. 1997, <http://library.arcticportal.org/1271/1/The_Alta_Declaration.pdf>.
- The Ilulissat Declaration (2008): The Ilulissat Declaration. *Siku News*, 29. 5. 2008, <<http://www.sikunews.com/News/International/4833>>.
- Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation (2010): Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation concerning Maritime Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean. 15. 10. 2010, <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Folkerett/avtale_engelsk.pdf>.

Poznámka

Autorky děkují anonymním recenzentům, editorovi zvláštního čísla Robertu Stojanovovi a šéfredaktorovi časopisu Vítu Benešovi za podnětné komentáře a připomínky, které vedly ke konečné verzi textu.