

STATI

Právní režim Antarktidy dvě stě let od jejího objevení

Jan Ondřej*

Abstrakt: V tomto roce uplyne dvě stě let od objevení Antarktidy. Tento článek mapuje vývoj právního režimu Antarktidy z hlediska mezinárodního práva. Příspěvek však nemůže reagovat na všechny právní otázky týkající se tohoto kontinentu okolo jižního pólu. Cílem příspěvku bylo zaměřit se jednak na shrnutí vývoje, který předchází uzavření Smlouvy o Antarktidě z roku 1959, zejména pokud jde o nároky sedmi států na části Antarktidy. Článek shrnuje vývoj ve vztahu k Antarktidě. Dále analyzuje antarktický právní režim z hlediska jeho přínosnosti i pro jiné, srovnatelné mezinárodněprávní režimy. V příspěvku je poukázáno i na některá negativa tohoto režimu. V neposlední řadě je text zaměřen i na vnitrostátní realizaci antarktického smluvního režimu a úlohu České republiky v tomto režimu.

Klíčová slova: teritoriální nároky, svoboda vědeckého výzkumu, ochrana životního prostředí, využívání výlučně pro mírové účely

Úvod

Antarktida je jedním z mezinárodních prostorů. Antarktický kontinent zahrnuje oblast okolo jižního pólu o velikosti více než 14 miliónů kilometrů čtverečních. Dalšími mezinárodními prostory jsou volné moře, mořské dno za hranicemi národní jurisdikce, kosmický prostor a nebeská tělesa. *Prvním* znakem mezinárodních prostorů (*International Spaces*¹) je, že si je žádný stát nesmí přivlastnit, a *druhým* znakem, že všechny státy se mohou za určitých podmínek podílet na jejich využívání. Mezi jednotlivými prostory jsou vedle společných znaků i rozdíly. Tyto rozdíly se projevují například v zákazu přivlastnění. Zde je právě specifická Antarktida. Na části tohoto kontinentu vzneslo v první polovině 20. století sedm států právní nároky z různých titulů. Tyto nároky jsou v současnosti zmrazeny (viz níže). Další rozdíly mezi mezinárodními prostory existují v možnosti jejich využívání. Pro volné moře platí svoboda volného moře, podobně je tomu u kosmického prostoru, zatímco na režim mořského dna za hranicemi národní jurisdikce se vztahuje režim společného dědictví lidstva, ze kterého vyplývá, že činnost na mořském dnu je povolována a regulována. Podobně je režim společného dědictví lidstva ve vztahu k Měsíci a jiným nebeským tělesům naší sluneční soustavy obsažen i v Dohodě o Měsíci z roku 1979. Ve vztahu k Antarktidě platí režim svobody vědeckého výzkumu. Jiná činnost je výslovně zakázaná s výjimkou turistiky. V české a slovenské nauce mezinárodního práva se problematikou Antarktidy v minulosti zabývali G. Mencer, Vl. Kopal, J. Malenovský, M. Šmíd, O. Vícha, P. Sladký a další. Otázky Antarktidy jsou tradičně obsaženy i v českých a slovenských učebnicích mezinárodního práva. V časopise *Právník* byla publikována

* Doc. JUDr. Jan Ondřej, CSc., DSc., Právnická fakulta Univerzity Karlovy. E-mail: ondrej@prf.cuni.cz.

¹ V zahraniční literatuře pojem *International Spaces* je použit např. v díle KISH, J. *The Law of International Spaces*. Leiden: A. Sijthoff, 1973.

řada statí věnovaných Antarktidě. Tento článek vychází z prací autora věnovaných Antarktidě a navazuje na ně.

1. Objevení Antarktidy a předsmluvní období

První přesvědčivé zmínky o existenci země v Jižním oceánu jsou datovány z období expedice Jamese Cooka v 70. letech 18. století. Antarktida byla objevena ruskými mořeplavci F. F. Bellingshausenem a M. P. Lazarovem v lednu roku 1820. Přibližně ve stejné době se v blízkosti Antarktidy plavila také britská loď, které velel E. Bransfield, a v listopadu 1820 se plavila v blízkosti Antarktidy také loď USA.² Počátky mezinárodní spolupráce v oblasti jižního pólu spadají do let 1874–1875 a zejména pak do let 1882–1883, kdy proběhly akce 1. mezinárodního polárního roku.³ V prosinci 1911 stanul R. Amundsen na jižním pólu.

V první polovině 20. století vzneslo celkem sedm států z různých právních titulů právní nároky na části Antarktidy. Nejstarší byly nároky Velké Británie, které byly těsně spojeny s jejich nároky na Falklandy, ostrovy Jižní Georgie a Jižní Sandwichovy ostrovy. Tyto nároky byly rozšířeny královskými dekrety z let 1908 a 1962, čímž byl nárokován sektor mezi 20. a 80. stupněm západní šířky, který je označován jako Britské antarktické území⁴ (BAT). S britskými nároky se však z velké části překrývají nároky Chile a Argentiny. Nároky Austrálie a Nového Zélandu jsou odvozeny od objevů a prohlášení suverenity, které byly učiněny v zájmu Velké Británie a později nezávisle na Velké Británii. Sektor nárokováný Novým Zélandem byl vytvořen vládou Velké Británie a v roce 1923 převeden na Nový Zéland. O deset let později bylo Australské antarktické území uznáno Velkou Británií a převedeno na Austrálii.⁵ Australské antarktické území zůstává největším nárokováným územím a zahrnuje celkem 42 procent kontinentu. V rámci australského sektoru leží malá část sektoru Francie Adélina země. Francouzský sektor byl vytvořen prezidentským dekretem v roce 1924. Východní a západní hranice Adéliny země byly urovnány mezi Velkou Británií a Francií v roce 1938. Norský sektor byl nárokován na základě královského prohlášení z roku 1939. Byl založen na Amundsenově objevení jižního pólu.⁶ Norské prohlášení se vztahuje na oblast mezi australským a britským územím. Nároky Chile a Argentiny byly vzneseny v roce 1940, navzájem se překrývají a také se překrývají s britským antarktickým územím. Nároky těchto sedmi států se vztahují na čtyři pětiny území Antarktidy, pouze na jednu pětinu území Antarktidy nevznesl nároky žádný stát. V blízkosti Antarktidy se nachází řada ostrovů, na které si také jednotlivé státy uplatňují nároky. Výjimku tvoří ostrovy přiléhající k části, která není nárokována žádným státem. Platnost teritoriálních nároků je uznávána pouze samotnými státy, které je vznesly.⁷ Jednotlivé sektory jsou vymezeny výsečemi, které sahají od pobřeží Antarktidy až po jižní pól.

Nároky evropských států, Austrálie a Nového Zélandu byly založeny na *prvotním objevu* a následné *efektivní okupaci*. Vzhledem ke klimatickým podmínkám, kdy nebylo možné provést prvotní okupaci, „formulovala tehdejší praxe i nauka samotný objev dosud neznámého území za počáteční titul následné efektivní okupace, který pojmově bránil

² SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*. Oxford – Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, s. xxvii.

³ MALENOVSKÝ, J. Čtvrtstoletí existence Smlouvy o Antarktidě. *Mezinárodní vztahy*. 1986, č. 6, s. 69.

⁴ SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*, s. Ivii.

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

⁷ Ibidem.

jinému státu k takové okupaci přistoupit, ale jen dočasně“.⁸ Pokud jde o efektivní okupaci, odvolávají se nárokové státy mimo jiné na případ Las Palmas⁹ z roku 1928 a na případ Východního Grónska¹⁰ z roku 1933. Problém efektivní okupace na Antarktidě spočívá v tom, že je vzdálená od nárokových států a také nehostinné prostředí brání v osídlení mimo izolované výzkumné stanice. Nárokové státy poukazují na to, že nižší standard efektivní okupace je přijat v obou výše zmíněných případech s ohledem na vzdálené oblasti. Přiměřená úroveň aktivity státu vzhledem k okolnostem bude dostatečná pro splnění potřebného standardu.¹¹

Nároky Chile a Argentiny jsou založeny na titulech, ve kterých se odráží politická emancipace latinskoamerických zemí v období 2. světové války a po ní.¹² Tyto nároky jsou založeny na *územní přilehlosti* (*contiguity*) v případě Chile nebo *geologické kontinuity* (*continuity*)¹³ mezi Antarktidou a územím Argentiny. Argentina tak zasahuje do vymezeného britského sektoru i do chilského územního požadavku. Překrývání teritoriálních nároků Velké Británie, Argentiny a Chile vedly k tomu, že Velká Británie předložila spor Mezinárodnímu soudnímu dvoru. Argentina a Chile však příslušnost Mezinárodního soudního dvora odmítly.

V roce 1948 navrhly USA vytvořit z Antarktidy poručenské území pod dohledem OSN. USA nevznesly žádný teritoriální nárok vůči Antarktidě. Návrh byl odmítnut některými nárokovými státy, které trvaly na svých suverénních právech. Velká Británie zase nechtěla, aby SSSR získal zachytý bod v Antarktidě. Sovětský svaz nesouhlasil s tím, aby se vytvořil právní režim Antarktidy bez jeho účasti. V červnu 1950 vydal SSSR memorandum, které bylo interpretováno Chile a Argentinou jako vznesení nároku ze strany SSSR na Antarktidu, což oba státy odmítly.¹⁴ V roce 1958 přišly USA s přijatelnější iniciativou – dne 2. 5. rozeslaly nótu, ve které navrhly svolání mezinárodní konference o Antarktidě za účasti dvanácti států, které projeví svůj zájem o ní aktivní účastí na programu Mezinárodního geofyzikálního roku.¹⁵ Důvodem pro tento posun byl zejména zvýšený zájem států spolupracovat při vědeckém výzkumu Antarktidy v rámci Mezinárodního geofyzikálního roku 1957–1958 a dále také obava z konfrontace mezi supervelmocemi v době studené války.¹⁶

2. Vytvoření antarktického smluvního režimu

Výsledkem konání konference svolané z podnětu USA bylo sjednání Smlouvy o Antarktidě¹⁷ v prosinci 1959. Do jejího uzavření nebyla přijata žádná speciální mezinárodní smlouva, která by se týkala Antarktidy. Rovněž se neustálila žádná obyčejová pravidla. Byly však uzavřeny některé mezinárodní smlouvy, které se dílčím způsobem dotýkaly oblasti Antarktidy a zejména moří okolo ní. Jednalo se např. o Mezinárodní úmluvu pro

⁸ ČEPELKA, Č. – ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 198.

⁹ ŠTURMA, P. a kol. *Casebook. Výběr případů z mezinárodního práva veřejného*. 3. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 222 an.

¹⁰ Ibidem, s. 22 an.

¹¹ ROTHWELL, D. R. *The Polar Regions and the Development of International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, in: SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*. Oxford – Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, s. lviii.

¹² MALENOVSKÝ, J. *Čtvrtstoletí existence Smlouvy o Antarktidě*, s. 71.

¹³ ČEPELKA, Č. – ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*, s. 198.

¹⁴ SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*, s. xxxvi.

¹⁵ MALENOVSKÝ, J. *Čtvrtstoletí existence Smlouvy o Antarktidě*, s. 70.

¹⁶ SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*, s. lix.

¹⁷ Český text Smlouvy o Antarktidě in: č. 76/1962 Sb.

regulaci lovu velryb z roku 1946. Tato smlouva byla uzavřena na dobu neurčitou, po uplynutí třiceti let platnosti této Smlouvy (vstoupila v platnost v roce 1961) však může podle čl. XII odst. 2a některá ze smluvních stran, jejichž zástupci mají právo účastnit se konferencí předvídaných v čl. IX, požádat vládu, u níž je Smlouva uložena, aby svolala konferenci všech smluvních stran, která bude jednat o tom, jak je Smlouva prováděna.

2.1 Nároky států ve vztahu k Antarktidě

Smlouva o Antarktidě platí pro oblast na jih od 60. stupně jižní šířky včetně plovoucích ledovců. Vztahuje se i na ostrovy a souostroví v této oblasti, např. jižní Orkneje nebo jižní Shetlandy. Smlouva se však nedotýká výkonu práv, která vyplývají z mezinárodního práva o volném moři (čl. VI). Z formulace „*mezinárodní právo o volném moři*“ lze dospět k závěru, že zahrnuje pravidla mezinárodního práva jak *obyčejová*, tak i *smluvní*. Další otázkou je, zda se mají na mysli pouze pravidla platná v době, kdy Smlouva o Antarktidě vstoupila v platnost. Podle D. Rothwella a S. Kaye¹⁸ čl. VI Smlouvy o Antarktidě nemůže být interpretován tak, že zahrnuje pouze normy platné v době vstupu Smlouvy v platnost. Taková konstrukce by vedla k tomu, že antarktický smluvní systém by nebylo snadné koordinovat se současným mezinárodním právem. Jinými slovy se na moře kolem Antarktidy aplikuje i Úmluva OSN o mořském právu z roku 1982. Z hlediska *konkrétní právní úpravy svobody volného moře*, jak je vymezena v čl. 87 Úmluvy o mořském právu, je ve své podstatě v souladu s právním režimem Antarktidy. Pokud jde o Antarktidu, dá se konstatovat, že závazky rozvinuté podle Smlouvy o Antarktidě a zejména na základě Protokolu o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě (viz níže) poskytují *vyšší úroveň ochrany životního prostředí* nebo *úpravy vědeckého výzkumu* na základě Antarktického smluvního systému. Dá se tak konstatovat soulad s *předmětem a účelem* Úmluvy OSN o mořském právu.¹⁹

V praxi však může při aplikaci čl. VI Smlouvy o Antarktidě vzniknout problém, který se týká *stálých ledů*. Jedná se o led, kterým je Antarktida trvale pokryta a splývá se zamrzlým mořem tak, že na většině míst vůbec nelze zjistit, kde končí pevninový led, kde začíná mořský led a ani to, kde vůbec končí pevnina.²⁰ G. Mencer²¹ v této souvislosti konstatuje, že *rozšíření všech zásad práva* o režimu moře a jejich aplikace na oblasti kryté stálým a pevným ledem je prakticky nemožné. Ledový prvek je novým čtvrtým prvkem, nemůže být porovnán ani se zemí, ani s vodou, ani s vzduchem, avšak mohou na něm být stavěny budovy.²²

Význam Smlouvy o Antarktidě spočívá mimo jiné v tom, že suspendovala (zmrazila) nároky sedmi²³ států, které byly vůči Antarktidě od počátku 20. století uplatňovány. Tyto nároky znamenaly nebezpečí rozdělení Antarktidy, navíc se vzájemně překrývaly a bylo zde nebezpečí vzniku konfliktů mezi státy. Podle čl. IV odst. 2 po dobu platnosti Smlouvy

¹⁸ ROTHWELL, D. – KAYE, S. In: VIGNI, P. The Interaction between the Antarctic Treaty System and the Other Relevant Conventions Applicable to the Antarctic Area. *Max Planck Yearbook of the United Nations Law*. 2000, č. 4, s. 494.

¹⁹ SCOTT, K. N. – VANDERZWAAG, D. L. Polar Oceans and Law of the Sea. In: ROTHWELL, D. R. – ELFERINK, A. G. O. – SCOTT, K. N. – STEPHENS, T. *The Oxford Handbook of The Law of the Sea*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 740.

²⁰ MENCER, G. *Mezinárodně právní problémy Antarktidy*. Praha: Nakladatelství Československé akademie věd, 1963, s. 88.

²¹ Ibidem, s. 95–96.

²² Například stálá základna a stanice USA byla v minulosti postavena v Rossově moři (v tzv. novozélandském sektoru), kde led je stálý.

²³ Jednalo se o Francii, Velkou Británii, Norsko, Argentinu, Chile, Austrálii, Nový Zéland.

nemohou být uplatněny stávající nároky a ani nemohou být vzneseny žádné nové nároky. Suspendování (zmrazení) teritoriálních nároků je považováno za *nejdůležitější prvek*²⁴ Smlouvy o Antarktidě.

Pokud jde o nároky států, které jsou suspendovány (zmrazeny), vyvstává také otázka těchto nároků ve vztahu k moři. Článek VI Smlouvy o Antarktidě zmiňuje pouze mezinárodní právo *o volném moři*. Ženevské úmluvy z roku 1958 kodifikující mořské právo obsahovaly vedle režimu volného moře i vnitřní moře, pobřežní moře, pásmo souvislé, a i část mořského dna – kontinentální šelf. Záměr tvůrců Smlouvy o Antarktidě byl zřejmý. Jestliže byly nároky sedmi států na částí území Antarktidy na základě čl. IV suspendovány (zmrazeny) a bylo zakázáno vznést i nové nároky, mohla být *těžko vymezena jednotlivá pásma moře u břehů Antarktidy*. Totéž platí i pro Úmluvu OSN o mořském právu, která vymezuje ještě také výlučnou ekonomickou zónu, vody souostrovních států a dělí mořské dno vedle dna pod pobřežním mořem, dále na kontinentální šelf a také na mořské dno za hranicemi národní jurisdikce států. Podobně někteří autoři²⁵ potvrzují, že všechny antarktické vody *musí být považovány za volné moře*.

Situace však není zdaleka jednoznačná, neboť územní nároky sedmi států byly „pouze“ zmrazeny po dobu platnosti Smlouvy o Antarktidě. Zmrazení těchto nároků nebude podle Smlouvy vykládáno jako jejich zřeknutí (čl. IV). Z čistě formálního hlediska by tak v případě *ukončení její platnosti* nebo její změny mohly být *územní nároky uplatněny*.

Některé státy však vznesly nároky na mořská pásma v Antarktidě. Například Austrálie učinila nárok na *výlučnou ekonomickou zónu*²⁶ v Antarktidě v roce 1994. Tento nárok nevyvolal žádnou reakci od ostatních států, s výjimkou USA, které učinily protest²⁷ v roce 1995. Podobná prohlášení týkající se nároků na *výlučnou ekonomickou zónu* učinily také Argentina a Chile.

Rovněž u antarktického *kontinentálního šelfu* byla Komisi pro hranice kontinentálního šelfu předložena postupně podání států, která se týkají jeho vymezení.²⁸ Austrálie tak učinila v roce 2004, Norsko v roce 2009 a Argentina v roce 2009 předložila informace o navrhovaných vnějších limitech antarktického kontinentálního šelfu Komisi pro hranice kontinentálního šelfu.²⁹ Na vznesení těchto nároků reagovaly některé státy verbálními nótami generálnímu tajemníkovi OSN. Ve své nótě z 3. prosince 2004 USA připomněly čl. IV Smlouvy o Antarktidě a vyjádřily, že neuznávají žádný nárok státu na území Antarktidy a v důsledku toho neuznávají žádná práva státu na mořské dno a podloží podmorských oblastí, které přiléhají k antarktickému kontinentu.³⁰ Podobnou notu předložilo Rusko³¹ dne 9. prosince 2004. Podle ní Rusko na základě čl. IV Smlouvy o Antarktidě neuznává žádné nároky na území, na které se vztahuje Smlouva, a dále ani pokud jde o nároky jakéhokoli státu zakládající práva s ohledem na mořské dno (kontinentální šelf) a jeho nerostné zdroje v oblastech patřící k Antarktidě. V této souvislosti Ruská federace poznamenává, že Komise pro hranice kontinentálního šelfu by neměla činit žádná řízení

²⁴ SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*, s. lx.

²⁵ Například BIRNIE, P. In: VIGNI, P. *The Interaction between the Antarctic Treaty System and the Other Relevant Conventions Applicable to the Antarctic Area*, s. 493.

²⁶ CHURCHILL, R. R. – LOWE, A. V. *The Law of the Sea. Third edition*. Manchester: Manchester University Press, 1999, s. 165.

²⁷ Ibidem.

²⁸ SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*, s. 953 an.

²⁹ SCOTT K. N. – VANDERZWAAG, D. L. *Polar Oceans and Law of the Sea*, s. 740.

³⁰ SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*, s. 954.

³¹ Ibidem, s. 955.

s ohledem na část podání, které se týká mořského dna a jeho podloží, které patří k Antarktidě v oblasti, na kterou se vztahuje Smlouva o Antarktidě z roku 1959. Podobné nóty v reakci na australské podání zaslalo také Nizozemí a Indie³² v roce 2005, ve kterých tyto státy vyjádřily, že neuznávají teritoriální nároky žádného státu s odkazem na čl. IV Smlouvy o Antarktidě a dále požadovaly, aby Komise pro hranice kontinentálního šelfu nečinila žádná jednání, pokud jde o mořské dno a jeho podloží v oblastech, které přiléhají k Antarktidě. Podobnou reakci vyvolalo i podání Argentiny z roku 2009, proti kterému se svými nótami vymezily USA, Rusko, Indie, Nizozemí, Japonsko, stejný okruh států vyjádřil své protesty i proti podání Norska v roce 2009. Proti argentinskému podání se navíc vymezila ve své nótě i Velká Británie.³³ Komise se nemůže tudíž těmito nároky zabývat podle jejich procedurálních pravidel, která vyžadují souhlas všech zainteresovaných států pro posouzení jakéhokoli územního nebo námořního sporu.³⁴

V roce 2006 učinil podání Komisi pro hranice kontinentálního šelfu také Nový Zéland. Je však odlišné, protože na rozdíl od australského podání z roku 2004 neobsahuje odkaz na oblasti kontinentálního šelfu, které přiléhají k Antarktidě. Jedná se pouze o dílčí podání v souladu s pravidly Komise pro hranice kontinentálního šelfu, s tím, že podání týkající se kontinentálního šelfu může být učiněno později.³⁵ Podobná podání učinila také Velká Británie v roce 2009 a Francie rovněž v roce 2009.³⁶ Rovněž na tato tři podání reagovaly Japonsko a Nizozemí ve svých nótách.

Na výše uvedených případech uplatňování nároků na výlučnou ekonomickou zónu a kontinentální šelf je zřejmé, že se státy mající teritoriální nároky na Antarktidu svých nároků nevzdávají a případně by je chtěly rozšířit i na zóny moře a mořského dna. Na druhé straně je zde zřejmý odpor dalších států, které tyto nároky ve vztahu k moři a mořskému dnu popírají. Daná situace nevyvolává větší problémy, pokud platí čl. IV Smlouvy o Antarktidě, jak byl přijat v roce 1959. Složitá situace by však mohla nastat v případě, že by tento článek přestal platit.

3. Využívání Antarktidy

Vedle zákazu přivlastnění lze za základ pro využívání Antarktidy považovat čl. I, podle kterého bude Antarktida využita *jen pro mírové účely (for peaceful purposes only)*. Zakazuje se mimo jiné jakákoliv opatření vojenského charakteru, jako je vybudování vojenských základen a opevnění, konání vojenských manévřů, jakož i pokusy s jakýmkoliv druhu zbraní. Ve smyslu čl. I odst. 2 však Smlouva nezabraňuje využít vojenského personálu nebo zařízení pro vědecké výzkumy nebo pro jakékoli jiné mírové účely. Vojenský personál může však být využit výslovně pro logistickou podporu civilní činnosti.³⁷

Smlouva o Antarktidě se stala vzorem pro úpravu mírového využívání i jiných mezinárodních prostorů a má z tohoto hlediska nejprísnejší režim. Pro formulaci tohoto článku mluvily historické důvody, kdy některé státy, např. Velká Británie, Argentina, Chile, tam zřídily vojenské základny, po druhé světové válce se tam konaly i vojenské manévry USA

³² Ibidem, s. 955 a 996.

³³ Ibidem, s. 965–966.

³⁴ ONDŘEJ, J. *Právní režimy mořských oblastí. Srovnání s kosmem a Antarktidou*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 158.

³⁵ SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*, s. 957.

³⁶ Ibidem, s. 956, 957, 959, 961.

³⁷ MALENOVSKÝ, J. *Čtvrtstoletí existence Smlouvy o Antarktidě*, s. 70.

pod velením admirála Byrda, které měly navenek vědeckou povahu, sledovaly ale vojenské cíle.³⁸ Z hlediska mírového využívání vyvstává také otázka moře kolem Antarktidy, kterého se ve smyslu čl. VI Smlouvy dotýká režim volného moře. Právní úprava volného moře, jak je upravena v Úmluvě OSN o mořském právu z roku 1982, je mnohem méně striktní. Podle čl. 88 Úmluvy z roku 1982 je volné moře určeno pro *mírové účely*. Mírové účely jsou specifikovány v čl. 301 podle kterého se účastnické státy vystříhají hrozby silou nebo použití síly, tj. ve smyslu čl. 2 odst. 4 Charty OSN. Pokud jde o Antarktidu formulace jakákoli opatření vojenského charakteru v čl. I Smlouvy o Antarktidě bylo interpretováno tak, že jakákoli forma nepřátelských vojenských operací je nedovolená podle Smlouvy o Antarktidě.³⁹ Při válce o Falklandské ostrovy mezi Argentinou a Velkou Británií v roce 1982 respektovaly oba státy tento výklad a vojenské operace nezasahovaly do oblasti Smlouvy o Antarktidě.

Zmrazením nároků sedmi států bylo překonáno nebezpečí hrozících mezinárodních konfliktů a zákazem jakýchkoli opatření vojenského charakteru se vytvořil předpoklad pro potřebu intenzivního výzkumu Antarktidy. Smlouva ve smyslu čl. II zajišťuje *svobodný vědecký výzkum* v Antarktidě a spolupráci v tomto směru. Na základě daného ustanovení všechny státy mají právo provádět vědecký výzkum v Antarktidě.

Smlouva vedle zakázané činnosti upravuje pouze vědecký výzkum. Další způsoby dovoleného využívání Smlouva neupravuje. Neupravuje tudíž otázku průzkumu a těžby nerostných zdrojů ani využívání živých zdrojů Antarktidy. Rovněž neobsahuje výslovná ustanovení o ochraně životního prostředí Antarktidy, výraz životní prostředí není ve Smlouvě o Antarktidě zmíněn. Z hlediska ochrany prostředí Antarktidy je však významný čl. V Smlouvy, který zakazuje jakékoli jaderné výbuchy v Antarktidě, tj. i pro mírové účely, jakož i zneškodňování radioaktivního odpadového materiálu v této oblasti.

Pro kontrolu dodržování Smlouvy o Antarktidě počítá čl. VII s prováděním *inspekcí*. Inspekce jsou prováděny pozorovateli, které mají právo jmenovat státy, které se mohou ve smyslu čl. IX Smlouvy účastnit konzultativních schůzek Smlouvy o Antarktidě, tj. státy první a druhé skupiny (viz níže). Pozorovatelé musí být občany smluvních stran, které je jmenují. Jména pozorovatelů budou oznámena každé ze smluvních stran. Pozorovatele nemohou tudíž jmenovat smluvní státy třetí skupiny (státy, které nepatří mezi původních 12 smluvních států ani nevyvíjejí v Antarktidě podstatnou vědeckou činnost). Inspekce lze provádět bez jakýchkoli omezení. Podle čl. VII odst. 2 každý jmenovaný pozorovatel má naprosto volný přístup do kterékoli či do všech oblastí Antarktidy, a to v kteroukoli dobu. Ve smyslu čl. VII odst. 3 Smlouvy o Antarktidě všechny oblasti Antarktidy, včetně všech stanic a zařízení v těchto oblastech, a také všechny námořní lodě a letadla na základnách, kde se vykládá nebo nakládá náklad či personál v Antarktidě, jsou v kteroukoli dobu přístupné k inspekci jmenovaným pozorovatelům.

Kontrolu lze také ve smyslu čl. VII odst. 4 Smlouvy provádět *pozorováním ze vzduchu* v kterékoli době a nad kteroukoli či nad všemi oblastmi Antarktidy každou ze smluvních stran, která má právo jmenovat pozorovatele. Může být provedena nad celým územím Antarktidy i vojenskými letadly, jinak vojenská letadla nemají přístup nad Antarktidu. Jde o tzv. *úcelovou svobodu přeletu*.⁴⁰

³⁸ MENCER, G. *Washingtonská smlouva o Antarktidě. Studie z mezinárodního práva*. 1961, s. 83–84.

³⁹ ONDŘEJ, J. *Právní režimy mořských oblastí. Srovnání s kosmem a Antarktidou*, s. 159.

⁴⁰ JANKUV, J. a kol. *Mezinárodní právo veřejné. Druhá část*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 90.

V zájmu dosažení stanovených cílů a v zájmu dodržování ustanovení této Smlouvy má každá ze smluvních stran *informovat* ostatní smluvní strany a včas je uvědomit:

- a) o všech výpravách do Antarktidy nebo do oblasti Antarktidy, které podnikají její lodě nebo její občané, a o všech výpravách do Antarktidy, které jsou organizovány na jejím území, nebo jsou z jejího území vysílány,
- b) o všech stanicích v Antarktidě provozovaných jejími občany,
- c) o každém vojenském personálu či vybavení, určeném k vyslání do Antarktidy s přihlédnutím k podmínkám stanoveným bodem 2 článku I této Smlouvy.

Pokud jde o provádění inspekcí, původně se týkaly zejména dodržování čl. I Smlouvy o Antarktidě. V současnosti se týkají zejména otázek ochrany životního prostředí, nevládní činnosti a turistiky, vědeckého výzkumu, stanic apod. Výčet činností, na které se vztahují, jsou vyjádřeny v Usnesení 5 z roku 1995 (*Resolution 5, Antarctic Inspection Checklist*), které bylo revidováno v roce 2010. Výčet není závazný. Jedná se o dokumenty přijaté v rámci konzultativních schůzek Smlouvy o Antarktidě (viz níže).

4. Antarktický smluvní systém

Právní režim Antarktidy v současnosti nevytváří pouze Smlouva o Antarktidě, ale činnost v Antarktidě je regulována souborem norem, které vytvářejí *antarktický smluvní systém*. Tento systém je charakterizován v jedné z pozdějších smluv, která je jeho součástí v Protokolu o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě⁴¹ z roku 1991.

Podle čl. 1 písm. e) Protokolu z roku 1991 je systém tvořen:

- a) Smlouvou o Antarktidě,
- b) opatřeními učiněnými podle Smlouvy o Antarktidě,
- c) přidruženými mezinárodními instrumenty, kterými jsou v současnosti další čtyři smlouvy. Jedná se o Úmluvu o zachování antarktických tuleňů z roku 1972, Úmluvu o zachování mořských živých zdrojů Antarktidy z roku 1980, Úmluvu o úpravě činností týkajících se nerostných zdrojů Antarktidy z roku 1988 a o Protokol o životním prostředí Antarktidy ke Smlouvě o Antarktidě z roku 1991. Dále se jedná o opatření učiněná podle těchto instrumentů. Z hlediska ochrany *životního prostředí Antarktidy jsou právně relevantní všechny čtyři výše uvedené smlouvy*.

Podle čl. 1 písm. b) Protokolu o ochraně životního prostředí z roku 1991 tvoří tento systém také *opatření* učiněná podle Smlouvy o Antarktidě. Tato opatření jsou přijímána na *konzultativních schůzkách* Smlouvy o Antarktidě. Jedná se o *akty tohoto speciálního orgánu*, který byl vytvořen na základě čl. IX Smlouvy o Antarktidě. Daných schůzek se mohou zúčastnit pouze státy, které patří do první a druhé skupiny smluvních států Smlouvy o Antarktidě. *První skupinu* tvoří ve smyslu čl. IX odst. 1 dvanáct původních smluvních států, které jsou uvedeny v preambuli Smlouvy. *Druhou kategorii* představují podle čl. IX odst. 2 státy, které projevují svůj zájem o Antarktidu tím, že tam vyvíjí podstatnou vědeckou nebo výzkumnou činnost, jako je vybudování vědecké stanice nebo vyslání vědecké expedice. V současnosti se jedná o dalších sedmnáct států, mezi které patří

⁴¹ Český text Protokolu in: sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 42/2005 Sb. m. s.

v současnosti od roku 2014 i Česká republika. Vedle těchto dvou kategorií jsou smluvní stranou další státy, celkem čtrnáct, které tvoří třetí skupinu smluvních států. Tato *třetí skupina* má omezená práva v tom smyslu, že nemá právo účastnit se konzultativních schůzek a mít vliv na další rozvoj antarktického smluvního systému.⁴²

Smlouva o Antarktidě počítá s konáním *konzultací* smluvních států první a druhé skupiny. Smyslem těchto konzultací, které jsou od jejich prvního konání v roce 1961 označeny jako *konzultativní schůzky* (*Antarctic Treaty Consultative Meeting – ATCM*) je činit ve smyslu čl. IX odst. 1 *doporučení* (angl. *recommendation*) smluvním státům, která by přispěla k uskutečnění zásad a cílů této Smlouvy včetně opatření o využití Antarktidy pouze pro mírové účely, podpoře vědeckého bádání v Antarktidě; podpoře mezinárodní vědecké spolupráce v Antarktidě; podpoře k uskutečnění práv inspekce, stanovených v článku VII této Smlouvy; otázkách, týkajících se výkonu jurisdikce v Antarktidě; ochra- ně a uchování živých zdrojů v Antarktidě.

Tato opatření vstoupí v platnost podle čl. IX odst. 4 po schválení všemi smluvními stranami, jejichž zástupci měli právo účastnit se Konzultativních schůzek. Daná opatření jsou významná z toho důvodu, že Smlouva o Antarktidě upravuje pouze svobodu vědeckého výzkumu, další činnost je spíše zakázána. Vzniká otázka právní závaznosti těchto opatření. A. Watts⁴³ konstatuje, že výraz vstoupit v platnost (angl. *become effective*) není synonymem pro právní závaznost, i když tento význam není vyloučen. Určitý postup, jak vykládat význam přijatých doporučení, je vyjádřen v Doporučení XV – 1. Pro právní povahu závazků v existujících opatřeních je nezbytná jejich větší přesnost (angl. *to state those obligations with greater precision*) a důležitá je také forma těchto opatření. Jako příklad je možné uvést Dohodnuté opatření pro zachování antarktické flóry a fauny z roku 1964. Toto opatření představuje *základ pro ochranu životního prostředí* Antarktidy. Zakazuje např. lov zvířete na kontinentu, včetně přilehlých ostrovů a ledovců, s výjimkou potravy pro lidi a psy nebo vědecká studia. Z hlediska formy jsou tato Opatření spíše smlouvou, jejich ustanovení jsou obsažena v řadě článků a jejich jazyk je spíše závazkem než doporučením.⁴⁴ Také obsahují formální ustanovení, pro schválení stranami Konzultativních schůzek a pro přijetí *jakýmkoli jinými stranami* Smlouvy o Antarktidě, tj. nejenom těch, které se zúčastní Konzultativních schůzek (podrobněji o těchto Dohodnutých opatřeních níže).

Na XIX. Konzultativní schůzce konané v roce 1995 přijaly smluvní státy pravidlo Rozhodnutí č. 1⁴⁵ (*Decision I*) o opatřeních (*measures*), rozhodnutích (*decisions*), usneseních (*resolutions*) a doporučeních (*recommendations*). *Opatření*, jejichž text obsahuje ustanovení, která jsou zamýšlena jako právně závazná a jsou schválena všemi smluvními stranami Konzultativních schůzek, vstoupí v platnost až po jejich vnitrostátním schválení jednotlivými smluvními státy Smlouvy o Antarktidě. *Rozhodnutí* učiněná Konzultativní schůzkou se týkají vnitřních organizačních věcí a jsou právně závazná pro státy Konzultativních schůzek, nejsou schvalována vnitrostátně. *Usnesení* jsou pouze doporučeními, nejsou právně závazná a nejsou schvalována vnitrostátně jednotlivými státy Konzultativních schůzek.

⁴² ONDŘEJ, J. *Právní režimy mořských oblastí. Srovnání s kosmem a Antarktidou*, s. 153.

⁴³ WATTS, A. In: ŠTURMA, P. – ONDŘEJ, J. – ZÁSTĚROVÁ, J. *Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí*. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica. 2002, č. 2–3. Praha: Karolinum, 2003, s. 30.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*, s. 179.

Pro usnadnění a koordinaci práce Konzultativních schůzek byl zřízen stálý *Sekretariát* se sídlem v Buenos Aires v Argentině. O jeho zřízení bylo rozhodnuto na XXIV ATCM v roce 2001. Toto rozhodnutí bylo podrobněji rozvinuto Opatřením č. 1 z roku 2003 (*Measure Secretariat of the Antarctic Treaty*).⁴⁶ Sekretariát vykonává svou činnost od 1. září 2004. V Opatření se definuje postavení Sekretariátu a jeho funkce a v příloze je uvedena sídelní smlouva Sekretariátu⁴⁷. Sekretariát je podle čl. I Opatření *podřízen* Konzultativním schůzkám. Sekretariát ve smyslu čl. II Opatření vykonává své funkce pro usnadnění činnosti Konzultativních schůzek a Výboru pro ochranu životního prostředí. Svou činnost Sekretariát provádí pod vedením a dohledem Konzultativních schůzek.

4.1 Protokol o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě

Z dalších mezinárodních smluv, které jsou v Protokolu označeny jako přidružené mezinárodní instrumenty, je nejdůležitější Protokol o ochraně životního prostředí Antarktidy ke Smlouvě o Antarktidě z roku 1991, který vstoupil v platnost dne 14. ledna 1998. Protokol má sloužit k zajištění integrace a koordinace právně vynutitelných pravidel pro *komplexní ochranu životního prostředí Antarktidy*. Jak je konstatováno v preambuli, „*měl by přispět k rozvoji všestranného režimu na ochranu životního prostředí Antarktidy a závislých a přidružených ekosystémů*“. Do té doby existující opatření na ochranu prostředí Antarktidy byla založena na jednotlivých opatřeních a úmluvách, které se týkaly různých otázek.

Výhodou komplexního režimu je, že stanoví jednotná pravidla pro veškerou lidskou činnost na kontinentě. Komplexním režimem se rovněž mohou překlenout mezery v dosavadní úpravě, která je obsažena v jednotlivých smlouvách a v přijatých opatřeních. Například turistika nebyla upravena žádnými právně vynutitelnými pravidly. Komplexní systém rovněž umožňuje překonání nedostatku důslednosti a přísnosti existujících opatření. Nevýhodou přijatých opatření je i ta skutečnost, že postrádají řádný vynucovací mechanismus. Jako příklad lze uvést *Dohodnutá opatření o ochraně fauny a flóry* z roku 1964 neobsahující centralizované monitorovací nebo donucovací ústrojí.

Existující práva a závazky smluvních stran Protokolu jsou zachovány. Výslovně je v čl. 4 odst. 1 stanoveno, že Protokol *doplňuje* Smlouvu o Antarktidě a ani ji *nepozměňuje a nemění*. Rovněž ve smyslu čl. 4 odst. 2 *neruší práva a závazky* stran podle jiných mezinárodních instrumentů platných v rámci systému Smlouvy o Antarktidě. V jeho preambuli je přímo zmíněna Úmluva o uchování mořských živých zdrojů Antarktidy. Dalšími právy a závazky jsou ty, které jsou obsaženy v ostatních smlouvách uzavřených v rámci systému Smlouvy o Antarktidě, ale rovněž příslušná doporučení přijímaná Konzultativními schůzkami, ale i jinými orgány v rámci antarktického smluvního systému. Pro zajištění slučitelnosti jednotlivých složek antarktického smluvního systému se strany Protokolu *budou radit a spolupracovat se smluvními stranami* jiných mezinárodních instrumentů platných v rámci systému Smlouvy o Antarktidě (čl. 5).

V čl. 2 Protokolu je vyjádřen cíl právní úpravy. Strany se zavazují k všestranné ochraně životního prostředí Antarktidy a závislých a přidružených ekosystémů a označují tímto *Antarktidu za přírodní rezervaci, zasvěcenou míru a vědě*. V preambuli Protokolu je zdů-

⁴⁶ Ibidem, s. 139 an.

⁴⁷ SLADKÝ, P. Orgány antarktického smluvního systému a účast ČR na jejich činnosti. *Právník*. 2006, roč. 145, č. 11, s. 1327.

razněna potřeba posílit systém Smlouvy o Antarktidě tak, aby se zajistilo, že Antarktida bude nadále vždy využívána výlučně pro mírové účely a nestane se dějištěm, ani předmětem mezinárodních neshod. Preambule také potvrzuje zvláštní právní a politické postavení Antarktidy. Dále je v něm zdůrazněna zvláštní odpovědnost konzultativních stran Smlouvy o Antarktidě zajistit, aby všechny činnosti v Antarktidě byly v souladu s *účely a zásadami* Smlouvy o Antarktidě.

V čl. 3 Protokolu jsou vyjádřeny *zásady* životního prostředí, jež jsou základem pro plánování a provádění *všech činností* v oblasti Smlouvy o Antarktidě. Podle čl. 3 odst. 1 ochrana životního prostředí Antarktidy a závislých a přidružených ekosystémů a vnitřní hodnota Antarktidy, včetně její nedotčené přírody a estetických hodnot, jakož i její hodnota jako oblasti pro provádění vědeckého výzkumu, zejména výzkumu, který je podstatný pro pochopení globálního životního prostředí, jsou základními faktory v plánování a provádění všech činností v oblasti Smlouvy o Antarktidě. Článek 3 odst. 2 konkretizuje a obsahuje řadu požadavků, které musí být splněny pro to, aby se dosáhlo obecného cíle zamýšleného v odstavci prvním tohoto článku.

Protokol se vztahuje na *veškerou činnost* v oblasti, na kterou se aplikuje Smlouva o Antarktidě, tj. na oblast na jih od 60. stupně jižní šířky včetně ostrovů a plovoucích ledovců. Podle čl. 3 odst. 2, písm. a) Protokolu se činnosti v oblasti Smlouvy o Antarktidě *plánují a provádějí* tak, aby byly *omezeny nepříznivé účinky* na životní *prostředí* Antarktidy a závislých a přidružených ekosystémů. Vystává otázka, jaká činnost se má na mysli, případně jaká je zakázaná. Třetí odstavec tohoto článku stanoví, že činnosti se plánují a provádějí v oblasti Smlouvy o Antarktidě tak, aby se poskytla *přednost vědeckému výzkumu* a uchovala se hodnota Antarktidy jako oblasti pro provádění takového výzkumu. Protokol dává tudíž přednost vědeckému výzkumu před jakoukoli jinou činností. Touto jinou činností se má na mysli *turistika a všechny jiné vládní i nevládní činnosti* v oblasti Smlouvy o Antarktidě.⁴⁸ Ve smyslu čl. 3 odst. 4 Protokolu turistika a všechny jiné vládní i nevládní činnosti v oblasti Smlouvy o Antarktidě, se považují za činnosti, pro něž se vyžaduje předběžné sdělení v souladu s článkem VII, odstavcem 5 Smlouvy o Antarktidě. Tyto činnosti budou *upraveny, pozastaveny* nebo *zrušeny*, jestliže povedou, nebo hrozí, že povedou k takovým dopadům na životní prostředí Antarktidy nebo závislé či přidružené ekosystémy, které jsou neslučitelné s těmito zásadami.

Pokud jde o turistiku a jinou nevládní činnost, jsou tyto otázky v obecné rovině zmíněny v Protokolu o ochraně životního prostředí, který však neobsahuje jejich konkrétní regulaci. Počet turistů, kteří navštěvují Antarktidu, každoročně stoupá. Uvádí se, že na přelomu roku 2007/08 navštívilo Antarktidu na 46 tisíc turistů.⁴⁹ Regulace turistiky a nevládní činnosti je tudíž upravena v dokumentech přijatých na konzultativních schůzkách Smlouvy o Antarktidě (ATCM). Tato činnost je regulována Doporučením (*Recommendation*) XVIII – 1, které bylo přijato v roce 1994. Tato pravidla byla doplněna v roce 2004, kdy bylo na konzultativní schůzce přijato Opatření 4 (*Measure 4*) o nepředvídatelných událostech, pojištění a jiných otázkách. V roce 2011 bylo přijato Usnesení (*Resolution 3: General Guidelines for Visitors to the Antarctic*), kdy konzultativní schůzka přijala obecná pravidla pro návštěvníky Antarktidy. Usnesení obsahuje obecná doporučení pro návštěvu

⁴⁸ ŠTURMA, P. – ONDŘEJ, J. – ZÁSTĚROVÁ, J. *Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí*, s. 48.

⁴⁹ Secretariat of the Antarctic Treaty. Tourism and non Governmental Activities. Dostupné z: <https://www.ats.aq/e/ats_other_tourism.htm>. (citováno dne 17. 9. 2019).

kterékoli lokality. Cílem je zajistit, aby nedocházelo ke škodlivým vlivům na životní prostředí v Antarktidě nebo na její vědecké hodnoty. Smluvní strany Smlouvy o Antarktidě a Protokolu o ochraně životního prostředí upravují ve své vnitrostátní legislativě podmínky pro vydání povolení pro výpravy do Antarktidy (viz Antarktida a Česká republika).

Podle Protokolu je v Antarktidě v podstatě zakázána jiná činnost, než je vědecký výzkum a turistika. Antarktida je bohatá na nerostné suroviny (železnou rudu, zlato, cín, olovo, měď, stříbro apod.). Výslovně se v čl. 7 zakazuje každá jiná činnost týkající se *nerostných zdrojů*, než je vědecký výzkum. Na tento článek navazuje čl. 25 odst. 5 Protokolu, podle kterého může kterákoliv z konzultativních stran Smlouvy o Antarktidě požádat o svolání *hodnotící konference* po uplynutí 50 let ode dne nabytí platnosti tohoto Protokolu, tj. v roce 2048, sdělením zaslaným depozitáři. Protokol tak obsahuje *padesátileté moratorium* na průzkum, těžbu a jinou činnost, která se týká nerostných zdrojů, než je vědecký výzkum.

Ještě před uzavřením Protokolu o ochraně životního prostředí v roce 1991 byla v roce 1988 uzavřena *Úmluva o úpravě činností týkajících se nerostných zdrojů Antarktidy*.⁵⁰ Proti Úmluvě však byly některé nevládní mezinárodní organizace a rovněž některé státy. Francie a Austrálie oznámily dne 18. srpna 1989 svůj úmysl Úmluvu nepodepsat.⁵¹ Ratifikace těmito dvěma státy byla nezbytná pro to, aby Úmluva mohla vstoupit v platnost. Podle čl. 62 musí Úmluvu ratifikovat, přijmout, schválit nebo přistoupit k ní státy, které se zúčastnily závěrečného zasedání čtvrté zvláštní konzultativní schůzky Smlouvy o Antarktidě. J. Verhoeven⁵² v této souvislosti konstatuje, že zatím byla dána přednost ochraně životního prostředí před těžbou zdrojů Antarktidy. Riziko, které může průzkum nerostných zdrojů mít pro Antarktidu a celou planetu je tak velké, že je lepší zakázat zcela průzkum a těžbu. Těžba nerostných zdrojů Antarktidy by také mohla mít vliv na rozvojové země, které jsou značně závislé na exportu primárních nerostů.⁵³

Na antarktickém kontinentu je rovněž výslovně *zakázán lov zvířete*. Žijí zde např. různé druhy tuleňů, tučňáků apod. Tento zákaz je obsažen již v *Dohodnutých opatřeních pro zachování antarktické flóry a fauny* z roku 1964 (viz výše). Dohodnutá opatření se vztahují na stejnou oblast jako Smlouva o Antarktidě z roku 1959. Dohodnutá opatření obsahují určité výjimky, pokud jde o poskytnutí *potravy* nezbytné pro lidi a psy v omezeném množství a v souladu s cíli a zásadami Dohodnutých opatření. Dalším důvodem jsou *vědecká studia* nebo jako *výstavní kusy* pro muzea, zoologické zahrady nebo pro využití ve vzdělávacích nebo kulturních zařízeních. Dohodnutá opatření jsou *revidována* v Příloze II o *uchování fauny a flóry Antarktidy*, která je rovněž nedílnou součástí Protokolu o ochraně životního prostředí. Příloha zakazuje odběr, tj. lov nebo sbírání rostlin nebo škodlivé zasahování s výjimkou, že je to v souladu s povolením podle čl. 3. Taková povolení stanoví dovolenou činnost včetně toho, kdy a kým má být prováděna. Důvodem pro vydání povolení jsou *vědecké a vzdělávací činnosti* (získání vzorků pro vědecké studium nebo vědecké informace, vzorky pro muzea, zoologické a botanické zahrady). Důvodem je i podle čl. 3 odst. 2 stavba nebo provoz vědeckých podpůrných zařízení. Příloha II rovněž

⁵⁰ Text Úmluvy in: SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*, s. 71 an.

⁵¹ VERHOEVEN, J. – SANDS, P. – BRUCE, M. *The Antarctic Environment and International Law*. London – Dordrecht – Boston: Graham and Trotman, 1992, s. 12.

⁵² Ibidem, s. 16–17.

⁵³ Ibidem, s. 7.

v čl. 4 odst. 1 *zakazuje* zavlečení druhů zvířat nebo rostlin, jenž není původem z oblasti Smlouvy o Antarktidě, že takový druh nebude zavlečen na pevninu nebo ledovcové šelfy nebo do vod v oblasti Smlouvy o Antarktidě jinak než v souladu s povolením. Dovolen je pouze dovoz zvířat a rostlin uvedených v Dodatku B k této Příloze. Výslovně je *zakázáno* podle čl. 4 odst. 2 *přivádět psy* do Antarktidy na pevninu a na ledovcové šelfy. Psi, kteří sehráli významnou úlohu při objevování Antarktidy, museli být odvezeni do 1. dubna 1994. Úprava v Příloze II se vztahuje pouze na živé zdroje na antarktickém kontinentu. Na mořské živé zdroje se vztahují další dvě smlouvy, které jsou označeny jako přidružené mezinárodní instrumenty. Jedná se o Úmluvu o zachování antarktických tuleňů⁵⁴ z roku 1972 a o Úmluvu o zachování mořských živých zdrojů Antarktidy⁵⁵ z roku 1980. Tyto smlouvy *nezakazují* rybolov v *antarktických vodách*, pouze ho *regulují*. Úmluva z roku 1972 stanoví počet *dovolených úlovků* za rok, který je uveden v Příloze k ní. Úmluva z roku 1980 se *nepoužije na oblast Smlouvy o Antarktidě jako takovou, nýbrž pouze na mořský život v oblasti*. Účelem Úmluvy je podle čl. II zajistit zachování (*conservation*) mořských živých zdrojů. Zachováním se má na mysli jejich racionální využití. Úmluva však výslovně v čl. VI stanoví, že její ustanovení *nederogují* práva a závazky smluvních stran podle Mezinárodní úmluvy pro úpravu lovu velryb a Úmluvy pro zachování antarktických tuleňů.

Vedle Přílohy II o Uchování fauny a flóry Antarktidy byly k Protokolu přijaty ještě další tři přílohy. Příloha I o Posuzování vlivů na životní prostředí, Příloha III o Odkládání odpadu a hospodaření s ním a Příloha IV o Zabraňování mořskému znečišťování. Tyto čtyři přílohy tvoří podle čl. 9 odst. 1 nedílnou součást Protokolu. Podle čl. 9 odst. 2 Protokolu mohou být přijaty i další přílohy a nabýt platnosti v souladu s čl. IX Smlouvy o Antarktidě. Tímto způsobem byla na XVI ATCM přijata dne 18. října 1991 Příloha V o Ochraně a režimu oblasti. Dále byla na XXVII ACTM v roce 2005 přijata Příloha VI o Odpovědnosti za škody ze znečištění. K jejímu vypracování došlo na základě čl. 16 Protokolu, podle kterého mají být vypracována pravidla týkající se odpovědnosti za škody způsobené činnostmi v oblasti Smlouvy o Antarktidě. Na základě Protokolu byl v roce 1998 zřízen Výbor pro ochranu životního prostředí (CEP). Jeho úkolem je poskytovat rady a formulovat doporučení smluvním stranám Protokolu. Výbor lze považovat za odborný orgán Konzultativních schůzek Smlouvy o Antarktidě.⁵⁶ Výbor zasedá zpravidla během prvního týdne konání zasedání Konzultativních schůzek.

Antarktidy se dotýkají také *další smlouvy*, které nepatří do systému Smlouvy o Antarktidě. V Příloze II k Protokolu o ochraně životního prostředí Antarktidy z roku 1991 je výslovně uvedena v čl. 7 Mezinárodní úmluva pro regulaci lovu velryb, podle kterého nic v této příloze neruší práva a závazky stran podle Mezinárodní úmluvy pro regulaci lovu velryb. Na základě této Úmluvy byla vytvořena Mezinárodní velrybářská komise (*International Whaling Commission*), která se schází každoročně a stanoví kvóty pro lov, metody lovu, chráněné druhy apod. V roce 1986 Komise vyhlásila *moratorium* na lov velryb, které trvá *dodnes*. Dovolený je lov velryb na základě speciálních povolení podle čl. VIII Úmluvy, který dovoluje lov pro vědecké účely. Island, Japonsko a Norsko provádějí lov velryb na základě čl. VIII. Japonský *lov velryb pro vědecké účely* vyvolal spor, kterým se zabýval i *Mezinárodní soudní dvůr OSN*. V roce 2014 vydal Mezinárodní soudní dvůr rozsudek

⁵⁴ Text Úmluvy in: SAUL, B. – STEPHENS, T. (eds). *Antarctica in International Law*, s. 47 an.

⁵⁵ Text Úmluvy, ibidem, s. 59 an.

⁵⁶ SLADKÝ, P. *Orgány antarktického smluvního systému a účast ČR na jejich činnosti*, s. 1325.

týkající se lovu velryb v Antarktidě.⁵⁷ Jedná se o spor mezi Austrálií a Japonskem. Spor je založen na interpretaci čl. VIII Mezinárodní úmluvy pro regulaci lovu velryb z roku 1946. Dvůr nakonec ve svém rozsudku dospěl k závěru, že Japonsko *porušilo moratorium* na komerční lov velryb a zákaz komerčního lovu velryb v jižním oceánu. Dvůr konstatoval, že speciální povolení poskytované Japonskem není v souladu s čl. VIII odst. 1 Úmluvy a musí vydaná povolení zrušit. Rozsudek Mezinárodního soudního dvora v této věci je první, který se týká Antarktidy. V žalobách Velké Británie proti Argentině v roce 1955 a proti Chile v roce 1956 musel Mezinárodní soudní dvůr konstatovat nedostatek své *jurisdikce*, protože oba žalované státy nepřijaly jeho příslušnost.

Rovněž několik dalších smluv jako Úmluva OSN o mořském právu z roku 1982, smlouvy, které se týkají ochrany mořského prostředí, a další jsou aplikovatelné na oblast Smlouvy o Antarktidě.

5. Antarktida a Česká republika – česká stanice v Antarktidě

Česká republika a předtím Československo projevovaly zájem o Antarktidu již v minulosti. Listina o přístupu Československé republiky byla uložena u Státního departmentu Spojených států amerických dne 14. června 1962 a toho dne vstoupila Smlouva o Antarktidě pro Československo v platnost.

Teprve mnohem později byl pro realizaci závazků vyplývajících z antarktického smluvního systému v České republice přijat zákon č. 276/2003 Sb. o Antarktidě a o změně některých zákonů. Den *účinnosti* tohoto Zákona je ve smyslu § 36 vázán na den *vyhlášení Protokolu* o ochraně životního prostředí Antarktidy z roku 1991 ve *Sbírce mezinárodních smluv*. Protokol byl vyhlášen ve Sbírce mezinárodních smluv⁵⁸ ke dni 31. 3. 2005 pod číslem 42/2005 Sb. m. s.

Zákon č. 276/2003 Sb. slouží k *realizaci* závazku čl. 13 odst. 1 Protokolu z roku 1991. Podle daného ustanovení každá strana přijme *vhodná opatření* v mezích své příslušnosti, včetně přijetí *zákonů* a předpisů, správních akcí a donucovacích opatření, aby zajistila dodržování tohoto Protokolu. Protokol explicitně *neukládá povinnost* přijmout příslušná zákonodárná a jiná opatření. *Nepřímo však lze dospět k tomuto závěru*⁵⁹ z toho důvodu, že státy mají povinnost vynaložit náležité úsilí podle čl. 13 odst. 2 Protokolu, aby „*nikdo neprováděl jakoukoli činnost odporující tomuto Protokolu*“.

Jak je konstatováno v Důvodové zprávě⁶⁰ k návrhu zákona, převážná většina států Smlouvy o Antarktidě a Protokolu z roku 1991 již přijala příslušný vnitrostátní předpis, kterým převedly do svého právního řádu závazky vyplývající z těchto mezinárodních instrumentů. Například v roce 1994 tak učinily Velká Británie, SRN, Švédsko a Nový Zéland, v roce 1995 to bylo Norsko a Itálie, v roce 1996 Finsko, v roce 1998 Nizozemí, v roce 2001 Bulharsko. Obdobný právní předpis je připravován také v Belgii, Francii, Jižní Koreji, na Ukrajině atd.

Dá se konstatovat, že přijetí Zákona o Antarktidě v České republice bylo nutné k implementaci závazků obsažených ve Smlouvě o Antarktidě, Protokolu o ochraně životního

⁵⁷ International Court of Justice. Whaling in the Antarctic (*Australia v. Japan: New Zealand intervening*), Judgement No. 2014/14, 31 March 2014.

⁵⁸ Protokol o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě vstoupil pro Českou republiku v platnost dne 24. září 2004.

⁵⁹ ONDŘEJ, J. *Právní režimy mezinárodních prostorů*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, s. 114.

⁶⁰ Ibidem.

prostředí a na jejich základě přijatých opatření v rámci antarktických konzultativních schůzek. Samotná Smlouva o Antarktidě ani Protokol nemají povahu smluv *self-executing*, nelze tudíž jejich provádění zajistit odkazem v čl. 10 Ústavy České republiky. Bylo nutné vydat speciální zákon a adaptovat tak příslušné mezinárodní závazky do právního řádu České republiky. J. Malenovský uvádí v této souvislosti početné mezinárodní smlouvy, které nebyly zamýšleny k přímému použití ve vnitrostátních vztazích, nýbrž představují jen mezinárodněprávně závazný návod k prováděcí vnitrostátní úpravě.⁶¹ Jak konstatuje O. Vícha, nemusela být všechna ustanovení Protokolu o ochraně životního prostředí implementována do vnitrostátního právního řádu. Jako příklad uvádí čl. 5, čl. 6 nebo čl. 16 a čl. 17. Protokolu.⁶²

Účelem zákona o Antarktidě č. 276/2003 Sb. je podle § 1 odst. 1 „zajistit dodržování mezinárodních závazků České republiky týkajících se Antarktidy, zejména zajistit všestrannou ochranu životního prostředí Antarktidy jako přírodní rezervace zasvěcené míru a vědě v souladu se Smlouvou o Antarktidě a Protokolem o ochraně životního prostředí Antarktidy.“ Pro zajištění dodržování mezinárodních závazků Českou republikou zákon podle § 1 odst. 2 a) upravuje práva a povinnosti státních občanů České republiky dále právnických osob se sídlem na území České republiky a osob bez státní příslušnosti, které mají trvalý pobyt na území České republiky, pokud se účastní činností v Antarktidě. Dále ve smyslu § 1 odst. 1b) upravuje práva a povinnosti cizinců, kteří nepatří do kategorie osob uvedených v článku VIII odst. 1 Smlouvy, pokud se účastní výpravy do Antarktidy, která je organizována v České republice nebo místo jejího konečného odjezdu je v České republice. Z daného ustanovení vyplývá, že cizinci, kteří se účastní výpravy do Antarktidy, podléhají *jurisdikci*, tj. pravomoci *českých orgánů*,⁶³ s výjimkou čl. VIII odst. 1 Smlouvy o Antarktidě. Zákon upravuje i výkon státní správy v tomto směru a také kontrolu a správní tresty, které mohou být uloženy za nedodržování daných závazků.

Čeští vědci projevovali dlouhodobě zájem o vědecký výzkum v Antarktidě. Vznikla myšlenka na vybudování české vědecké stanice. Počáteční úvahy o vybudování vědecké stanice v Antarktidě sahají do roku 1997, kdy byl přidělen Přírodovědecké fakultě Masarykovy univerzity vědecký projekt podporovaný Grantovou agenturou České republiky.⁶⁴ Projekt bylo nutno obhájit mimo jiné před Výborem pro ochranu životního prostředí Antarktidy (CEP), který byl zřízen na základě Protokolu z roku 1991. Výbor pro ochranu životního prostředí posuzuje aktivity, které mají více než malý nebo přechodný vliv na životní prostředí.⁶⁵ Takovým případem je výstavba vědecké stanice. Bylo nutné vypracovat studii EIA o možných dopadech stavby stanice na životní prostředí. V roce 2004 byla česká EIA na XXVII ATCM v Kapském Městě schválena. Ke schválení stavby stanice přispělo projednání a schválení zákona o Antarktidě⁶⁶ č. 276/2003 Sb. Během podzimu byl do Chile dopraven materiál a vlastní stavba byla naplánována na začátek roku 2005.⁶⁷ Vědecká stanice byla otevřena v roce 2007 na pobřeží ostrova Jamese Rosse.

⁶¹ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné. Obecná část a poměr k jiným právním systémům*. Brno – Plzeň: Aleš Čeněk, 2014, s. 463.

⁶² VÍCHA, O. *Antarktické právo. Mezinárodněprávní a vnitrostátní aspekty ochrany životního prostředí Antarktidy. České právo životního prostředí*. 2003, č. 3, s. 130.

⁶³ ONDŘEJ, J. *Právní režimy mezinárodních prostorů*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, s. 115.

⁶⁴ PROŠEK, P. a kol. *Antarktida*. Praha: Academia, 2013, s. 218.

⁶⁵ SLADKÝ, P. *Orgány antarktického smluvního systému a účast ČR na jejich činnosti*, s. 1326.

⁶⁶ PROŠEK, P. a kol. *Antarktida*, s. 221.

⁶⁷ ADÁMEK, H. *Český dům v Antarktidě. National Geographic*. 2005, červen.

Vybudováním vědecké stanice se vytvořily předpoklady pro to, aby se Česká republika mohla stát stranou Konzultativních schůzek Smlouvy o Antarktidě a mohla tak ovlivňovat provádění a vývoj antarktického smluvního systému. Trvalo však ještě několik let, než se podařilo tohoto cíle dosáhnout. Stalo se tak na 36. Konzultativní schůzce v Belgii v roce 2013. Na schůzce bylo přijato Rozhodnutí 1 (*Decision 1*) o Uznání České republiky za konzultativní stranu. V Rozhodnutí bylo konstatováno, že Česká republika splnila požadavky obsažené v čl. IX odst. 2 Smlouvy o Antarktidě. Mimo jiné bylo v rozhodnutí také uvedeno, že Česká republika oznámila Depozitáři svůj záměr schválit doporučení a opatření přijaté na Konzultativních schůzkách Smlouvy o Antarktidě. Což bylo následně schváleno všemi smluvními stranami, které se účastní Konzultativních schůzek. Česká republika se tak k datu 1. dubna 2014 stala stranou Konzultativních schůzek Smlouvy o Antarktidě jako dvacátý devátý smluvní stát. Oceněním přínosu České republiky pro Antarktidu je i skutečnost, že se čtyřicátá druhá Konzultativní schůzka (XLII ACTM) konala v Praze v červenci 2019.

6. Zhodnocení přínosu antarktického smluvního systému

Smlouva byla ve své době přínosná zejména tím, že se tehdejší státy Východu a Západu dohodly na vytvoření režimu, který se týká celého kontinentu. Vytvořením daného režimu se tak předešlo a zabránilo nebezpečí vypuknutí konfliktů, případně i ozbrojených, zejména mezi státy, které vznášely územní nároky na části Antarktidy a které se i v některých případech překrývaly. Zmrazením těchto nároků sice nedošlo k jejich zániku, nicméně po dobu platnosti Smlouvy o Antarktidě, pokud nedojde k její změně, nemohou být tyto nároky uplatněny a nemohou být ani vznášeny nároky nové. Tento aspekt antarktického smluvního režimu je někdy kritizován v tom smyslu, že nároky nejsou popřeny.

Pro předcházení vzniku konfliktů o Antarktidu má význam ustanovení o výlučně mírovém využívání Antarktidy. Jedná se o nejpřísnější právní režim tohoto druhu, který byl vytvořen. Smlouva o Antarktidě zakazuje jakákoli opatření vojenského charakteru. Zakázané činnosti jsou demonstrativně ve smlouvě uvedeny. Výslovně jsou v Antarktidě zakázány i jaderné výbuchy pro jakékoli účely. Antarktida je tak zcela demilitarizovaným, neutralizovaným a denuklearizovaným kontinentem. Režim mírového využívání se stal i vzorem pro podobné právní úpravy, které se týkají kosmického prostoru a nebeských těles, mořského dna apod. U těchto dalších prostorů není daná úprava však tak důsledná.

Mezi specifika Smlouvy o Antarktidě patří i rozdělení smluvních stran do tří skupin, přičemž první dvě skupiny mají privilegované postavení. Smlouva o Antarktidě tak zakládá právní nerovnost mezi smluvními státy. Na jedné straně to může být předmětem kritiky, na druhé straně rozlišování smluvních stran může lépe zajistit efektivní fungování antarktického smluvního režimu. Pouze státy, které projevují zájem o Antarktidu a fakticky zde vykonávají činnost, ovlivňují fungování antarktického právního režimu. Státy, které zde nevykonávají žádnou činnost a nemají tudíž faktický vliv na Antarktidu, nemohou výrazněji ovlivňovat provádění antarktického režimu.

Mezi pozitiva Smlouvy můžeme dále zahrnout provádění kontroly v Antarktidě. Kontrola se provádí jednak inspekcemi, případně leteckým pozorováním, které mohou vyslat pouze státy prvních dvou skupin smluvních států. Tyto inspekce však mají neomezený přístup do všech stanic, zařízení, lodí, které kotví u břehu Antarktidy v kteroukoli dobu. Systém kontrol, které původně byly zamýšleny zejména pro dodržování závazků pro výlučně mírové využívání, se dnes týká i jakékoli jiné činnosti v Antarktidě. Právní úprava

inspekci byla vzorem i pro jiné právní režimy. V Antarktidě však jde tato úprava nejdále, což je dáno i výlučně mírovým využíváním Antarktidy a převážně vědeckou činností na tomto kontinentu.

Velmi přínosným aspektem antarktického smluvního systému je, že činnost v Antarktidě je omezena na vědeckou činnost. Přímo na antarktickém kontinentě je v současnosti zakázán lov zvířete, průzkum a těžba nerostných zdrojů. Antarktida je tak jednou velkou vědeckou rezervací. Skutečnost, že státy daly přednost ochraně životního prostředí, je tak významná nejen pro tento kontinent, ale i pro životní prostředí na celé Zemi.

Závěr

Smlouvou o Antarktidě z roku 1959 byl vytvořen specifický právní režim, který se týká antarktického kontinentu a přilehlých moří na jih od 60. stupně jižní šířky. Dá se říci, že systém Smlouvy o Antarktidě „vytváří objektivně existující režim, na nějž třetí státy nemohou nebrat zřetel“.⁶⁸ Ve vztahu ke třetím státům⁶⁹ je namířen závazek v čl. X Smlouvy o Antarktidě, podle kterého každá ze smluvních stran se zavazuje, že vyvine náležité úsilí, aby v Antarktidě nebyla prováděna žádná činnost, odporující zásadám nebo cílům této Smlouvy. Specifikem Antarktického smluvního systému je ta skutečnost, že byl vytvořen a existuje mimo systém OSN. Nicméně byla otázka Antarktidy od roku 1983 rovněž projednávána na zasedáních Valného shromáždění OSN. Valné shromáždění vyzdvihuje zejména pozitivu Antarktického smluvního systému, zvláště komplexní ochranu životního prostředí, kdy Antarktida je prohlášena za přírodní rezervaci. Dále je také vyzdvihován výlučně mírový charakter využívání Antarktidy. Za určitý problém může být považováno to, že je poměrně nízký počet smluvních států, pouhých 53, zaznívají tak kritické hlasy ze strany států, které nejsou smluvní stranou Smlouvy o Antarktidě a Protokolu k ní. Některé státy zastávají názor, že Antarktický smluvní systém není vhodný pro úpravu zejména zdrojů Antarktidy. Například Malajsie, Antigua a Guinea prosazovaly, že Antarktida je *společným dědictvím lidstva*⁷⁰ i na 46. zasedání Valného shromáždění OSN. Proti tomu je argumentováno mimo jiné tím, že povaha Antarktického smluvního systému (rozlišující různé skupiny smluvních stran) není slučitelná s konceptem společného dědictví lidstva, podle kterého mají všechny státy *stejná práva* a dále, že tento koncept není obsažen v instrumentech, které se týkají Antarktidy.

Závěrem lze konstatovat, že Antarktický smluvní systém vytváří specifický režim, který i přes omezený počet smluvních států s různým právním postavením plní své poslání. Za určitý problém může být považováno zmrazení nároků sedmi států. Proti tomu však vystupují státy jako USA, Rusko, Indie a další, které ve svých nótách zdůrazňují, že neuznávají zejména další vznášené nároky, např. na kontinentální šelf, z toho důvodu, že je to v rozporu s čl. IV Smlouvy o Antarktidě. Zákaz přivlastnění Antarktidy bude však platit po dobu platnosti Smlouvy o Antarktidě. Vznik mezinárodněprávního obyčeje, který by zakazoval přivlastnění Antarktidy, je tak problematický. V případě změny Smlouvy o Antarktidě v tomto směru, k níž mohlo dojít po třiceti letech od vstupu v platnost, tj.

⁶⁸ MALENOVSKÝ, J. Čtvrtstoletí existence Smlouvy o Antarktidě, s. 73.

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ VIGNI, P. *The Interaction between the Antarctic Treaty System and the Other Relevant Conventions Applicable to the Antarctic Area*, s. 499.

v roce 1991, by mohly být nároky uplatňovány. K tomu však nedošlo a antarktický systém byl naopak posílen. V roce 1991 byl přijat Protokol o ochraně životního prostředí, který mimo jiné zakazuje jakoukoli jinou činnost týkající se nerostných surovin, než je vědecký výzkum. Státy tak daly zatím přednost ochraně životního prostředí Antarktidy, která má vliv na ochranu životního prostředí na celé Zemi. V budoucnosti bude záležet na dalším vývoji ve světě, zejména pokud jde o nerostné zdroje, možnosti obnovitelných zdrojů apod. V případě nepříznivého vývoje v těchto otázkách by mohla být možnost průzkumu a těžby v Antarktidě znovu zvažována. Možnost vytvoření režimu pro činnost týkající se nerostných zdrojů v Antarktidě je přímo vyjádřena v čl. 25 Protokolu o ochraně životního prostředí. Je zde také zdůrazněno, že tento režim plně zabezpečí zájmy všech států uvedených v článku IV Smlouvy o Antarktidě. Může také dojít k celkovému zhoršení mezinárodní politické situace a k případným konfliktům mezi státy, to by mohlo opět otevřít otázky uplatňování nároků i vůči Antarktidě. Existující antarktický smluvní systém je tak velmi křehký a o jeho existenci rozhodne budoucí vývoj.

The International Legal Regime of Antarctica Two Hundred Years Since its Discovery

Jan Ondřej

Abstract: This year marks the two hundredth anniversary of the discovery of Antarctica. This paper describes the development of the legal regime from the perspective of international law. However, the paper cannot refer to all legal issues pertaining to the continent around the South Pole. The aim of this text is to summarise the development which preceded the conclusion of the Antarctic Treaty of 1959, particularly the claims of the seven countries to parts of Antarctica. The paper summarises the development of the relation to Antarctica and analyses the international legal regime of Antarctica as a contributing factor in view of other comparable international legal regimes. The paper also points to some negative features of this regime. The part of the Czech Republic in maintaining the international legal regime of Antarctica and its incorporation into domestic law are an important part of the text.

Key words: territorial claims, freedom of scientific research, protection of the environment, use for exclusive peaceful purposes