

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Magdalena Ambrožová

**PRÁVNÍ ÚPRAVA MEZINÁRODNÍHO OBCHODU
S OHROŽENÝMI DRUHY**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 11.4.2011

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Magdalena Ambrožová

OBSAH

PŘEDMLUVA.....	4
1 MEZINÁRODNÍ OBCHOD S OHROŽENÝMI DRUHY = OHROŽENÍ BIODIVERZITY	6
1.1 Závěr.....	10
2 HISTORIE A VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY.....	12
2.1 Vývoj mezinárodní právní úpravy.....	12
2.2 Vývoj evropské právní úpravy.....	17
2.3 Vývoj české právní úpravy.....	19
2.4 Závěr.....	20
3 MEZINÁRODNÍ SYSTÉM REGULACE OBCHODU S OHROŽENÝMI DRUHY	21
3.1 Efektivita fungování CITES.....	22
3.2 Základní principy a ustanovení CITES.....	25
3.3 Institucionální struktura CITES.....	35
3.4 Strategické plány a akční programy CITES.....	38
3.5 Dodržování režimu CITES.....	41
3.6 Závěr.....	46
4 EVROPSKÝ SYSTÉM REGULACE OBCHODU S OHROŽENÝMI DRUHY.....	50
4.1 Závěr.....	56
5 ČESKÝ SYSTÉM REGULACE OBCHODU S OHROŽENÝMI DRUHY.....	58
5.1 Závěr.....	64
6 ZÁVĚRY.....	66
SEZNAM LITERATURY.....	73

PŘEDMLUVA

Úkolem této diplomové práce je zabývat se problematikou mezinárodního obchodu s ohroženými druhy, popsat jak tento systém vypadá na všech úrovních právní úpravy, tzn. na úrovni mezinárodní, unijní i české, a porovnat ony právní úpravy mezi sebou.

Toto téma jsem si zvolila z důvodu jeho aktuálnosti a naléhavosti, která zejména v dnešní době vyznívá velmi silně. S tím, jak se společnost čím dál tím více technizuje a odklání od přírody, se její vztah k ní velmi proměňuje. Samozřejmě, že příroda vždy sloužila člověku jako zdroj obživy a přirozené stanoviště, na kterém sídlil. Využívání přírodních zdrojů bylo po celou dobu existence člověka běžné. Ovšem s prudkým nárůstem počtu obyvatel na Zemi se limity zdrojů vyčerpávají. Ukazuje se teď v plné míře, že sobecký přístup člověka k přírodě se může vymstít. Nelze jen brát a nic nevracet zpět. Mezinárodní společenství si toto uvědomilo celkem pozdě, přestože některé pokusy ochrany přírody lze vysledovat až do druhé poloviny 19. století. Až 20. století přineslo skutečný zájem společnosti o stav prostředí, v němž žijeme, a o živočichy a rostliny, které ho s námi sdílejí.

Ohrožení a poškozování životního prostředí považuji za stěžejní problém dnešního světa. Denně můžeme ve sdělovacích prostředcích slyšet a vidět, jak zejména rozvojové země, ale nejenom ony, bojují s nedostatkem pitné vody, znečištěním půdy, na které je obtížné cokoliv pěstovat nebo kácením tropických pralesů, které zásobují naši planetu kyslíkem. Hlavním protivníkem stojícím proti životnímu prostředí je obchod a blahobyť, který rozvoj obchodu státům přináší. Je třeba podotknout, že většinou jen některým. Obchod a ochrana životního prostředí stojí proti sobě a v podstatě se jedná o protichůdné postoje a přístupy. Zatím se zdá, že ekonomický postoj přece jenom převažuje. Je v souladu s touhami člověka po rychlém uspokojení jeho potřeb, zatímco ochrannářský přístup lze ocenit až s odstupem času. Tyto dva principy se neustále střetávají. Po druhé světové válce se pozornost zaměřila hlavně na ekonomický růst a ochrana životního prostředí se odsunula do pozadí. Až v 70. letech nastal boom zájmu o prostředí, ve kterém žijeme, a začalo se nahlas

hovořit o tom, že pokud využívání přírodních zdrojů pro potřeby průmyslu nebude s rozmyslem regulováno, může se křehký ekosystém zhroutit.

Výběr tématu mé diplomové práce byl ovlivněn zájmem o to, jak právní úprava může přispět k záchraně živé přírody a jak se vyrovnává s rozdílností zájmů, které tuto problematiku ovládají. Regulace obchodu s ohroženými druhy představuje jeden z mnoha článků systému ochrany biodiverzity a jako taková napomáhá chránit životní prostředí, na jehož zachování závisí život každého jednotlivce.

1 MEZINÁRODNÍ OBCHOD S OHROŽENÝMI DRUHY = OHROŽENÍ BIODIVERZITY

Člověk nežije na planetě Zemi sám. Obklopuje ho obrovská říše fauny a flory, která lidstvu umožňuje přežít. Od pradávna tudíž člověk využíval přírodní bohatství, jenž tato říše poskytuje. Ovšem tyto zdroje nejsou nevyčerpatelné a postupný demografický vývoj na naší planetě, kdy počet lidí stoupl až na dnešních šest miliard, některé zdroje buď naprosto vyčerpal nebo přivedl až na pokraj zániku. Mnoho lidí si ani dnes neuvědomuje význam, jaký má pro jejich vlastní přežití zachování přírody a množství vzájemných složitých vazeb, které příroda po dobu evoluce vyvinula k dokonalosti. Některé ekosystémy jsou provázány tak úzce, že jen nepatrný výkyv je schopen způsobit řetězovou reakci, které ve svém důsledku může vést až ke katastrofě.

Pojem biodiverzita je používán jako souhrnný název pro různorodost forem života na Zemi. Zahrnuje ekosystémy a živé organismy, tzn. živočichy, rostliny, jejich přirozené prostředí i jejich geny. Bez nich bychom neměli čerstvou vodu, potravu, úrodnou půdu, ale ani přístřeší nebo léky. Sjednocují tak pod jednu střechu plynný obal Země (atmosféru), vodní toky (hydrosféru), tak i půdu (geosféru) do jednoho velkého a nesmírně složitého ekosystému. Biodiverzita ovšem není nic statického, co by se od vzniku naší planety nevyvíjelo, ale extrémně dynamický a komplexní jev, který je ovlivňován podněty zvenčí. A zatím nic nemělo na tento ekosystém takový vliv jako lidské jednání.

Aktivita člověka ovlivňuje biodiverzitu velmi negativním způsobem. Podle vědecké zprávy OSN Millenium Ecosystem Assessment z roku 2005¹ se zejména za posledních 50 let urychlily změny v biodiverzitě více než za celou historii lidstva. Prognózy jsou v tomto ohledu spíše chmurné. Předpokládá se, že tento trend bude pokračovat nebo se bude dokonce ještě zrychlovat. Přetvářením půdy na půdu zemědělskou, zásahy do přirozených říčních koryt, kácení lesů se tak ve vzájemné souvislosti snižují rozlohy přirozených biotopů a počet živočišných i rostlinných druhů v nich

¹ Millenium Ecosystem Assessment, 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*, str. 1-17.

žijících. Působením člověka se tak rychlost vymírání druhů zvýšila tisíckrát oproti normální rychlosti, která na Zemi existovala před tím, než lidstvo začalo svým chováním tuto strukturu ovlivňovat. V budoucnu by se měla tato rychlost, pokud se bude pokračovat v nastoleném vývoji, ještě zdesetinásobit.

Homogenizace druhů na Zemi představuje další závažný problém. Jednak je způsobena samotným vymíráním druhů, jednak také zavlečením těch nepůvodních do jim cizích prostředí. Čím dál tím více globalizovaný trh a mezinárodní obchod rukou v ruce s možností cestování po celé zeměkouli těmto nežádoucím jevům napomáhají. Zavlečené druhy pak velmi významně ovlivňují skladbu druhové rozmanitosti, parazitují na původní fauně a floře a jsou schopny je nenapravitelně narušit.

Odhaduje se, že procento druhů ohrožených vyhynutím se pohybuje v závislosti na konkrétním druhu mezi 10 % a 50 %. Přesná čísla není možné zjistit i vzhledem k tomu, že odhad počtu živočišných a rostlinných druhů na Zemi je mezi 5 až 30 miliony druhů, z nichž současná věda rozeznává pouze 1,7 až 2 milionu.

Z výše uvedených údajů je velmi složité vyčíslit, o jakou hodnotu s každým narušením a degradací složitého systému biodiverzity přicházíme. Jedním z měřítek je samozřejmě bohatství druhů na Zemi. Finanční rozhodování jednotlivců i celých ekonomik bohužel aspekt dopadu na různorodost druhů nebere v potaz. Pokud by ekonomická hodnota výhod, které ekosystém přináší, byla zohledněna v jednotlivých rozhodnutích, pak by se zajisté podařilo nepříznivý vývoj významně zpomalit nebo dokonce i zastavit. Touto problematikou se zabývá studie *Economics of Ecosystems and Biodiversity* (TEEB) pod patronací Mezinárodního svazu ochrany přírody (IUCN)². Odhadovaná hodnota všech výhod, které celý ekosystém poskytuje, se odhaduje na 16 – 64 triliónů amerických dolarů. Avšak bohužel lidé, především z vyspělých států, do kterých počítáme i Českou republiku, se ve svém každodenním životě až příliš odvrátili od přírody a jejích bohatství, že pomalu ale jistě zapomínají, jaké dobrodiní fungující ekosystém přináší, a jak je na něm lidstvo závislé.

Biodiverzita na Zemi je ohrožena ze všech stran. Ať už se jedná o devastaci biotopů a přirozeného prostředí, ve kterém živočichové a rostliny žijí, zavlečení nepůvodních druhů, exploatace přírodních zdrojů (např. nadměrný rybolov, lov zvířat na maso), znečištění a nemoci (hlavně používání velkého množství chemických látek) nebo klimatických změn (způsobuje např.

² <http://www.iucn.org/what/tpas/biodiversity/about/>

změny v chování migrujících zvířat). A samozřejmě v neposlední řadě obchod s ohroženými druhy představuje tu část, která by neměla být za žádných okolností opomíjena. Kvote zejména nelegální obchod s živou přírodou, který je co do svého objemu jeden z největších v celosvětovém měřítku.

Vědeckými pracovníky bylo vypracováno mnoho způsobů, jak se pokusit nastolit ztracenou rovnováhu v narušeném ekosystému.³ Vše je zastřešeno principem udržitelného rozvoje, který je možný definovat jako „takový rozvoj, který naplňuje potřeby přítomných generací, aniž by ohrozil schopnost naplňovat je i generacím budoucím“.⁴ Mezi navrhované způsoby patří:

- Rozšiřování chráněných oblastí, kde živočichové a rostliny budou mít zajištěny optimální podmínky pro život. Zvláštní důraz by pak měl být kladen na druhy bezprostředně ohrožené vyhynutím.
- Spolu se zvyšující se úrovní vědy a techniky by se v budoucnu část kriticky ohrožených druhů mohla lépe chránit „ex situ“.
- Navrácení ekosystémů do původního stavu je sice značně problematické, ale i tak by měly být činěny pokusy o jejich znovuoživení.
- Jedním z navrhovaných a v praxi zřejmě nejúčinnějším řešením je systém různých ekologických poplatků, daní a systém povolení.
- Zapracování postupů zachovávajících rozmanitost druhů do zemědělské, lesní nebo rybářské politiky státu (*ecosystem approach*). Může jít např. o udržitelnou intenzifikaci zemědělství.⁵
- Zlepšení koordinace mezi mnohostrannými mezinárodními dohodami v oblasti ochrany životního prostředí a jinými sociálními a ekonomickými institucemi.
- Důležitou součástí boje proti ztrátě biodiverzity je i vzdělávání v oblasti její ochrany a všeobecné povědomí o tomto problému. Protože jsou to zase jednotlivci, kteří činí ekonomická rozhodnutí velmi zatěžující celý ekosystém. Průměrnou spotřebu na jednoho člověka je třeba optimalizovat vzhledem k možnostem obnovování přírodních zdrojů. Nepominutelná je také možnost přístupu veřejnosti k nejnovějším vědeckým poznatkům v této oblasti.

³ Millenium Ecosystem Assessment, 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*, str. 11-13.

⁴ World Commission on Environment and Development: *Our common future*. 1987.

⁵ Tento přístup k politikám států zakotvuje Úmluva o biologické rozmanitosti (1992).

Právě s ohledem na překvapivě malé povědomí lidí o problému, který ohrožení a ničení biodiverzity v celosvětovém měřítku představuje, vyhlásila Valná hromada Organizace spojených národů loňský rok 2010 Mezinárodním rokem biodiverzity.⁶ Hlavním smyslem bylo zvýšit informovanost o významu biologické rozmanitosti a udržitelnosti života na Zemi a prostřednictvím kampaní vyzvat jak jednotlivce, tak organizace k většímu zapojení do aktivit, které pomáhají tomuto problému předcházet. Klíčovým pojmem byla teze, že na záchraně biologické rozmanitosti musíme mít zájem hlavně my, jednotlivci, protože úbytek biodiverzity se týká nás všech. Úkolem vlád je pak zajistit, aby byla zavedena pravidla, v jejichž mezích se rozhodování vlastníků půdy, rybářů, farmářů a soukromých společností bude pohybovat.

Do této osvětové kampaně se zapojila také Česká republika pod heslem: „Mezinárodní rok biodiverzity – pro pestrou přírodu, pro budoucnost“.⁷ V rámci tohoto programu byl každý měsíc vybrán jeden živočišný a rostlinný druh a přiblížen biotop, ve kterém žije. Stejná metodika byla použita pro mezinárodní smlouvy s tematikou ochrany životního prostředí. Celý program doplňovalo mnoho akcí souvisejících s ochranou biologické rozmanitosti.

V souvislosti s Mezinárodním rokem biodiverzity byl rovněž proveden průzkum mezi obyvatelstvem Evropské unie, v němž se zjišťovalo povědomí Evropanů o pojmu biodiverzita.⁸ Výsledky průzkumu, které zveřejnila Evropská komise ve své zprávě, ukázaly poměrně velkou neznalost. Česká republika je na tom hůře než průměr EU, pokud jde o podíl lidí, kteří o pojmu biologická rozmanitost nikdy neslyšeli. Vyjádřeno číselně, 48% obyvatel České republiky oproti průměru EU, který činí 34%. Světlou stránkou je to, že Česká republika zaznamenala největší nárůst v podílu lidí, kteří znají pojem slova biologická rozmanitost a dovedou ho definovat. Lidé napříč Evropou sice vnímají úbytek biodiverzity jako závažný celosvětový problém, ale nepovažují jej za problém, který se dotýká přímo jich samotných.

Vedle vědeckých řešení problémů ztráty biologické rozmanitosti přistupují také právní prostředky. Právní úprava v oblasti biodiverzity představuje však pouze jednu část práva, která se zabývá ochranou životního prostředí jako celku. I samotná ochrana přírody se rozpadá na několik právních subsystemů. Mezi ně můžeme zařadit např. ochranu biotopů, regulaci obchodu s ohroženými druhy nebo druhovou ochranu. Mezinárodní právo zabývající se zachováním

⁶ <http://www.cbd.int/2010/welcome/>

⁷ http://www.mzp.cz/cz/mezinarodni_rok_biodiverzity

⁸ [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/eurobarometr/\\$FILE/OVV-Tiskova_zprava_Evropske_komise-20100412.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/eurobarometr/$FILE/OVV-Tiskova_zprava_Evropske_komise-20100412.pdf)

biodiverzity je poměrně dobře rozvinuto a zahrnuje celou řadu multilaterálních i bilaterálních dohod. Lze ho rozdělit do tří skupin:⁹

- 1) První kategorie zahrnuje dohody, které lze v podstatě aplikovat na všechny druhy a přírodní stanoviště. Do dnešní doby byly přijaty pouze dvě takového obecné dohody, a to Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (CITES) z roku 1973 a Úmluva o biologické rozmanitosti z roku 1992.
- 2) Do druhé kategorie lze zařadit ty povinnosti plynoucí z dohod, které jsou aplikovatelné na všechny druhy a přírodní stanoviště v určitém regionu.
- 3) Třetí kategorie zahrnuje takové dohody, které je možné aplikovat jak na regionální tak na mezinárodní úrovni, ale které mají za cíl zachování specifického živočišného nebo rostlinného druhu nebo přírodního stanoviště. Jako příklad lze uvést dohody regulující využívání a zavádějící ochranu pro mokřady, lesy, rostliny, půdu, mořské přírodní zdroje, (hlavně velryby, tuňáky, tuleně, rybářské oblasti), ptáky, lední medvědy a stěhovavé druhy. Tato kategorie se nezaměřuje pouze na přírodou vytvořené bohatství, ale také na kulturní dědictví, které zde zanechaly generace před námi.

Právo na příznivé životní prostředí, jak ho zaručuje Listina základních práv a svobod ve svém článku 35, není jen prázdnou frází. Ovšem v dnešní době, kdy se stav životního prostředí prokazatelně zhoršuje, je třeba přispění každého jednotlivce. OSN i další organizace, které se zabývají ochranou životního prostředí a obnovením biologické rozmanitosti se právě takovými akcemi jakými byl Mezinárodní rok biodiverzity, snaží přitáhnout pozornost co nejširší veřejnosti a upozornit na alarmující stav životního prostředí.¹⁰

1.1 Závěr

Jak již bylo řečeno výše, ztráta biologické rozmanitosti představuje v dnešní době celosvětový problém, na který se snaží najít lék jak vědci tak právníci. Faktory nejvíce ohrožující světovou biodiverzitu jsou ničení a ztráta biotopů, na kterých živočichové a rostliny žijí, znečištění, zavlečení nepůvodních druhů a také nadměrný obchod s ohroženými druhy. Nelegální obchod s ohroženými druhy, ale i legální pro komerční účely, velkou měrou přispívá ke ztrátě přírodního bohatství. V nedávné minulosti byla přijata řada mezinárodních dohod zabývajících se řešením úbytku

⁹ Sands, P. *Principles of international environmental law*, 2003, str. 502.

¹⁰ Letošní rok 2011 vyhlásilo Valné shromáždění OSN Mezinárodním rokem lesů.

biologické rozmanitosti. Ke každému fenoménu poškozujícímu mnohost druhů na Zemi je třeba přistupovat jiným způsobem. V případě regulace obchodu s ohroženými druhy se zdá být základním postupem zavádění přísných pravidel pro tento obchod, vytvoření systému povolení nezbytných pro jeho uskutečnění a účinná kontrola. Nezbytná je spolupráce s množstvím rozličných institucí, od vědeckých až po celní orgány. Naprosto klíčovou je v tomto ohledu spolupráce na mezinárodní úrovni.

Podceňovat se nesmí ani osvěta na tomto poli. Jak OSN tak řada jiných organizací na ochranu životního prostředí považuje šíření povědomí o závažnosti problému za naprosto nezbytný základ přispívající ke stabilizaci biodiverzity na Zemi. Každý jednotlivec disponuje schopností i dalekosáhle ovlivňovat životní prostředí kolem sebe. Je třeba nejrůznějšími prostředky šířit myšlenku větší ohleduplnosti a zodpovědného chování vůči přírodě. Mezinárodní společenství by dále mělo apelovat na jednotlivé vlády, aby do politických rozhodnutí a zákonů zahrnuly dopad, jaký jejich politiky mohou mít na životní prostředí.

Úbytek biologické rozmanitosti je týká každého jednotlivce na Zemi. Každý je na přírodě závislý, i když si to přímo neuvědomuje. Proto je třeba budovat ochranu i ze zdola, ačkoliv zastřešení a určení pravidel mezinárodními dohodami je samozřejmě nutné. Boj proti zániku biodiverzity je nezbytný, pokud si lidstvo chce zajistit budoucnost pro sebe i pro budoucí generace.

2 HISTORIE A VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY

2.1 Vývoj mezinárodní právní úpravy

Účinná ochrana živočišných a rostlinných druhů se v dnešní době bez mezinárodní spolupráce téměř neobejde. Právní prostředky a nástroje práva jsou jen tehdy účinné, pokud se do záchrany biologické rozmanitosti zapojí co nejvíce národních států. Přesah užiteků z fungujícího ekosystému jasně překračuje hranice států a je proto nezbytné, aby ochrana byla zaštiťována mezinárodními dohodami. Konkrétní detaily úpravy je vhodné stanovit národními předpisy, ale zastřešeny by měly být jednotnými principy danými v mezinárodních závazných dokumentech. Existuje tendence postupovat od „soft law k hard law“. Nejrůznější doporučení a stanoviska jsou nahrazována závaznými právními předpisy, jejichž plnění je kontrolováno a nedodržení sankcionováno.

Co se týče ochrany živočichů a rostlin z hlediska jejich využívání ke komerčním účelům, je zlomových obdobím druhá polovina 40. let, kdy zájem o problémy životního prostředí přichází více do centra dění. Před tímto datem také existovaly vícestranné smlouvy regulující odchyt a obchod s vybranými živočichy, ale jednalo se vesměs o regionální dohody. Jednalo se o např. o Úmluvu o ochraně zvířat, ptáků a ryb v Africe (1900). Tato dohoda již v sobě obsahovala závazek k prevenci nekontrolovaného lovu některých zvířat na africkém kontinentu. V roce 1933 byla nahrazena Úmluvou o ochraně fauny a flóry v jejich přirozeném prostředí. Obě dohody se lišily od předchozích tím, že v sobě obsahovaly právní prostředky a nástroje, které nechybí v moderních globálních dohodách. Těmito nástroji jsou zejména seznamy s chráněnými druhy a jasná pravidla regulace obchodu s nimi. Postupně byly nahrazeny dalšími novějšími dohodami vztahujícími se na africké území.

Nejenom Afrika se stala před 2. světovou válkou předmětem smluvní regulace ochrany přírody a stanovení pravidel obchodu s odchycenými zvířaty. Spojené státy americké již v 19. století vydávají první zákony, které se věnují této problematice. Jsou také zakládány přírodní rezervace a národní

parky.¹¹ Významnou se stává regionální dohoda Úmluva o ochraně přírody a zachování divoké fauny a flóry na západní polokouli z roku 1940.

Ochrana mořských živočichů byla zakotvena v Úmluvě upravující lov kytovců z roku 1931. Podobně jako mnoho dalších dohod z této doby trpěla nedostatečným zajištěním donucovacích prostředků v případě neplnění dohody. Také se jí nedostávalo vysoké podpory od hospodářsky vyspělých států.

Po roce 1945 nastal rozmach zájmu o životní prostředí, což s sebou přineslo i strmý nárůst počtu uzavřených smluv zabývajících se regulací ochrany druhové rozmanitosti. Mezi jedny z prvních byly upraveny otázky týkající se ochrany mořských savců a ryb, a to konkrétně v **Úmluvě o regulaci velrybářství** (Washington, 1946). Tato Úmluva přímo souvisí s úpravou mezinárodního obchodu s ohroženými druhy, neboť všichni kytovci jsou zařazeni na seznamy chráněných živočichů. Obchod s nimi se tedy řídí touto úpravou, i když Úmluva byla přijata dříve, nicméně regulaci mezinárodního obchodu neobsahuje. Původním účelem smlouvy byl záměr ochránit velrybí populace před nadměrnou exploatací a zachování možnosti jejich lovu i do budoucna. Ovšem velká část z dnešních 88 smluvních stran se snaží prosadit ryze ochranářský ráz Úmluvy. Česká republika, jež se stala smluvní stranou v roce 2005 se přiklání k ochranářské frakci států. V současné době tedy probíhají obtížná jednání na téma budoucího charakteru smlouvy. Na základě Úmluvy byla zřízena Mezinárodní velrybářská komise se sídlem v Cambridge v Anglii, která stanovuje na svých každoročních zasedáních kvóty možného odlovu velryb. V prvních letech platnosti smlouvy převažovaly mezi smluvními státy komerční zájmy a v důsledku toho počet velryb dramaticky poklesl. Od 80. let se projevují ochranářské tendence, které vyústily v přijetí moratoria a stanovení nulových kvót k průmyslovému lovu velryb. Některé státy jako např. Japonsko a Norsko však nadále ve svých výsoštných vodách povolují odlov těchto kytovců na základě řádně podaných výhrad. Díky tomuto moratoriu se početní stavy velrybích populací značně zvýšily.

V 60. letech dochází k dalšímu probuzení zájmu o ochranu životního prostředí. Jeho zachování pro budoucí generace začíná být vnímáno jako věc celosvětového významu. Objevují se vědecké studie o stavu přírodního prostředí, které varují před nastoleným trendem exploatace zdrojů na planetě. Slouží tak jako podnět ke svolání Konference OSN o lidském životním prostředí do Stockholmu v roce 1972. Na konferenci samotné byly přijaty pouze dokumenty tzn. „soft law“, z

¹¹ Např. Yellowstone National Park byl založen roku 1872.

nichž za nejvýznamnější počín lze považovat Program OSN na ochranu životního prostředí. Nicméně po konání stockholmské konference bylo podepsáno značné množství globálních multilaterálních dohod typu „hard law“, které byly již pro státy závazné.

Mezi tyto dohody můžeme počítat např. ty, zabývající se lovem kožešinových zvířat jako jsou tuleni a lední medvědi.¹² Významnou se stala **Dohoda o ochraně ledního medvěda** z roku 1973, která podobně jako v případě velryb pomohla toto zvíře zachránit před vyhynutím. Nejenom, že Dohoda zakazuje veškeré odstraňování ledních medvědů, ale také vylučuje jakékoli obchodování s nimi nebo částmi jejich těl.

Stěžejním dokumentem regulujícím mezinárodní obchod s živočichy a rostlinami je **Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin** (CITES), které budu věnovat pozornost v samostatné kapitole.

Mezinárodní dohody chránící biologickou rozmanitost byly uzavřeny rovněž v souvislosti s územím **Antarktidy**. Antarktida jakožto životní prostor mnohých rostlinných a živočišných druhů musí být chráněna před nekontrolovatelných využíváním svých přírodních zdrojů. Jedná se o Úmluvu a zachování ploutvonožců v Antarktidě z roku 1972 a Úmluvu o zachování živých mořských zdrojů Antarktidy z roku 1980.

Nejenom živočichové jsou předmětem mezinárodního obchodu. V roce 1983 byla přijata **Mezinárodní dohoda o tropickém dřevu**, při které vznikla Mezinárodní organizace o tropickém dřevu. Základním posláním Dohody je zabránění devastace deštných pralesů a masivnímu obchodu se dřevem z těchto pralesů. Ekonomické zájmy a lobby velkých mezinárodních těžařských společností jsou však velmi silné.

Navzdory přijetí množství mezinárodních závazných smluv se v průběhu 70. a 80. let stav životního prostředí neustále zhoršoval. V roce 1983 byla proto vytvořena Světová komise pro životní prostředí a trvale udržitelný rozvoj a pověřena studiem příčin tohoto špatného stavu. Roku 1987 byla zveřejněna zpráva „*Naše společná budoucnost*“, ve které byl poprvé definován princip trvale udržitelného rozvoje. V přímé souvislosti s touto zprávou byla pak v roce 1992 uspořádána na půdě OSN druhá světová konference na téma ochrana životního prostředí a rozvoj, Summit Země v Rio de Janeiro. Jako hlavní výsledek konference byla přijata **Úmluva o biologické rozmanitosti**

¹² Ochranou a regulací obchodu s tuleni se intenzivně zabývá unijní právo. Např. směrnice Rady 83/129/EHS o dovozu kůží z některých tuleních mláďat a výrobků z nich do členských států nebo nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) 1007/2009 o obchodování s produkty z tuleňů.

(CBD).¹³ Jedná se o klíčový dokument chránící mnohost druhů na Zemi. Její význam spočívá i v tom, že dokument do dnešní doby podepsalo na 193 států. Úmluva je založeno na těchto základních principech:

- zachování biodiverzity
- udržitelný způsob využívání přírodních složek
- spravedlivé a rovnocenné sdílení přínosů plynoucích z využívání genetických zdrojů
- primární ochrana živočichů a rostlin „in situ“, pokud ta není možná pak nastupuje ochrana „ex situ“ prováděná v zoologických zahradách, akváriích, arboretech aj.

Svým širokým záběrem v podstatě zastřešuje všechny předchozí mezinárodní dohody o ochraně přírody. Zároveň je tento fakt největší slabinou Úmluvy. Jedná se o rámcovou úmluvu, která spíše stanovuje obecné principy a koncepce a vyžaduje konkretizaci svých ustanovení v dalších právních dokumentech. V roce 2000 byl přijat jako prováděcí protokol k Úmluvě Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti.¹⁴ Hlavním záměrem je ochrana biologické rozmanitosti při využívání živých modifikovaných organismů jako důsledku moderních biotechnologií. Zavádí systém přednostního informovaného souhlasu (*advance informed agreement*), kdy stát vývozu je povinen poskytnout státu dovozu potřebné informace o modifikovaných organismech. S přednostním informovaným souhlasem úzce souvisí princip předběžné opatrnosti (*precautionary approach*). Protokol také zakotvuje systém vzájemné výměny informací (*Biosafety Clearing-House*) na dané téma, který pomáhá státům při implementaci protokolu na národních právních řádů. V rámci Úmluvy jsou přijímány konferencí smluvních stran také dlouhodobé strategické plány. V roce 2002 byl vypracován plán pro roky 2002 až 2010, jehož hlavním cílem byla výzva státům o co nejširší implementaci tohoto plánu na mezinárodní, regionální i lokální úrovni.¹⁵ Účelem bylo zabránit ztrátě biologické rozmanitosti a zachovat výhody, které lidstvo skrze tuto rozmanitost čerpá. Ve dnech 18. - 29.10. 2010 se konalo desáté setkání smluvních stran v Nagoyi, Japonsku, ze kterého vzešel upravený Strategický plán pro biodiverzitu stanovující si cíle pro období 2011 – 2020.¹⁶ Hlavními strategickými záměry pro toto období jsou:

¹³ www.cbd.int

¹⁴ <http://bch.cbd.int/protocol>

¹⁵ Rozhodnutí Konference VI/26.

¹⁶ Rozhodnutí Konference X/2.

- A) pojmenování základních příčin úbytku biologické rozmanitosti a rozšíření povědomí o nich na úrovni vlád i společnosti
- B) snížit přímý tlak na biodiverzitu a podporovat udržitelné využívání zdrojů
- C) zlepšit stav biologické rozmanitosti ochranou ekosystémů, druhů a genetické rozmanitosti
- D) zvýšit výhody plynoucí z biodiverzity a ekosystémových služeb pro všechny
- E) posílit implementaci prostřednictvím zúčastněného plánování, poznávání a zvyšováním kapacit

V rámci těchto pěti základních záměrů jsou podřazeny konkrétní cíle (*Aichi Biodiversity Targets*). Regulaci mezinárodního obchodu s ohroženými druhy by zřejmě nejlépe odpovídal cíl číslo 12 pod záměrem C, a to závazek států do roku 2020 zastavit vymírání ohrožených druhů, zlepšit a udržet jejich početní stavy, zejména těch kriticky ohrožených. Konference smluvních států se dohodla na tom, že implementují tento rámcový strategický plán do národních strategií a akčních plánů na ochranu přírody během dvou let. Národní zprávy, které mají být vypracovány do 31.3. 2014, by se měly zaměřit na to, jak implementace v jednotlivém státě proběhla a jak se pokročilo v naplňování cílů na národní úrovni.

Z této konference vzešel další prováděcí protokol pojmenovaný jako Nagojský protokol o přístupu ke genetickým zdrojům a rovnému a spravedlivému podílení se na přínosech, které vzejdou z jejich užívání. Představuje legislativní rámec pro jeden z hlavních cílů Úmluvy. Vstoupí v platnost, až protokol ratifikuje padesátý stát. Mezi klíčové povinnosti, které členské státy musí implementovat do svých právních řádů, patří hlavně zavedení pravidel pro udělení povolení a procesů, které zaručují přístup ke zdrojům, zajistit využívání zdrojů na principu vzájemnosti a podpořit dodržování pravidel národní legislativou. Cílem protokolu je zavedení větší jistoty a transparentnosti do využívání genetických zdrojů jak pro jejich poskytovatele tak uživatele.¹⁷

V oblasti „soft law“ nesmíme zapomenout na přijetí Světové charty přírody (*World Charter for Nature*) Valným shromážděním OSN v roce 1982. Kapitola Obecné principy 2. prohlašuje, že počty všech živých forem života ať již žijících ve volné přírodě nebo domestikovaných musí být zachovány alespoň na hranici jejich přežití.¹⁸

¹⁷ <http://www.cbd.int/abs/>

¹⁸ <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>

2.2 Vývoj evropské právní úpravy

Mezinárodní úmluva CITES vstoupila v platnost v 70. letech a Evropská společenství tuto skutečnost reflektovala tím, že přijala ochranná opatření ve své vlastní legislativě. Evropská unie upravuje politiku na úseku ochrany životního prostředí ve své hlavě XX, konkrétně stanovuje cíle této politiky v článku 191. Součástí primárního práva se ochrana životního prostředí stala v roce 1987 začleněním samostatné hlavy do Smlouvy o evropských společenstvích Jednotným evropským aktem. Členské státy provádějí vlastní politiku na ochranu životního prostředí a přijímají opatření, která mohou být i přísnější než ochranná opatření zavedená Evropskou unií. Jedná se zde o sdílenou pravomoc. Základ právní úpravy je tedy zakotven již v primárním právu.

Ekologická politika je realizována také akčními programy. Od 70. let jich bylo přijato celkem šest. Poslední Šestý akční program byl přijat společným rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady 1600/2002/ES dne 22. července 2002 pro období 2001–2010. Poprvé obsahuje závazná ustanovení. Jednou ze čtyř hlavních oblastí je též zachování a zlepšení stavu biodiverzity v evropském i celosvětovém měřítku.

Co se týče sekundárních právních předpisů regulujících oblast ochrany druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a obchodu s nimi Evropská společenství zajišťovala společný postup v nařízení Rady (EHS) č. 3626/82. Toto nařízení bylo zrušeno a nahrazeno novým **nařízením Rady (ES) č. 338/97** ze dne 9. prosince 1996, které dodnes představuje základ právní úpravy obchodu s ohroženými druhy v Evropské unii.¹⁹ Nařízení č. 338/97 bylo také novelizováno, a to nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 398/2009, kterým se upravují prováděcí pravomoci svěřené Komisi.²⁰ Nařízení č. 338/97 obsahuje seznamy ohrožených druhů, které jsou zařazeny do příloh A, B, C a D. Tyto přílohy byly několikrát aktualizovány, naposledy nařízením Komise (EU) č. 709/2010 ze dne 22. července 2010, která je kompletní novelou výše zmíněných příloh. K tomuto základnímu předpisu EU byly vydány prováděcí předpisy, které byly několikrát zrušeny a nahrazeny novými. V současné době je v platnosti nařízení Komise (ES) č. 865/2006 ze dne 4. května 2006 stanovující podrobná pravidla provádění hlavního předpisu, zejména stanovení podrobných podmínek a kritérií k posuzování žádostí o povolení týkající se obchodu s ohroženými druhy.²¹ Na základě nařízení č. 338/97 může Komise svým nařízením pozastavit dovoz určitých

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:15:03:31997R0338:CS:PDF>

²⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:126:0005:0008:CS:PDF>

²¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:166:0001:0069:CS:PDF>

druhů živočichů a rostlin na území EU, pokud shledá, že jejich dovoz může vážně ohrozit stav zachování druhu. Platným nařízením je tak nařízení Komise (EU) č. 997/2010 ze dne 5. listopadu 2010 o pozastavení dovozu exemplářů některých druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin do Unie, které zrušilo předchozí nařízení z roku 2009.²²

Vedle základního nařízení existuje v evropské legislativě množství předpisů, které s danou tematikou souvisí. Jedná se především o úpravu obchodu s konkrétními druhy živočichů. Některé z těchto předpisů pocházejí již z počátku 80. let a jsou stále v platnosti, jako např. již de facto „historické“ nařízení Rady (EHS) č. 348/81 ze dne 20. ledna 1981 o společných pravidlech pro dovoz výrobků z velryb a ostatních kytovců. Tento předpis, ačkoliv je stále platný, byl efektivně nahrazen nařízením č. 338/97, které stanoví podrobnější a přísnější pravidla pro obchod s těmito živočichy a výrobky z nich. Dalším sekundárním předpisem je směrnice Rady 83/129/EHS ze dne 28. března 1983 o dovozu kůží z některých tuleních mláďat a výrobků z nich do členských států. Tato směrnice byla v minulosti několikrát novelizována. Je plně transponována do českého právního řádu. Ochrana tuleňů a regulace obchodu s nimi je upravena v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1007/2009 ze dne 16. září o obchodování s produkty z tuleňů. K tomuto nařízení byla přijata prováděcí pravidla nařízením Komise (EU) č. 737/2010 ze dne 10. srpna 2010. Dalším legislativním okruhem, který je upraven, je zákaz použití nášlapných pastí a zákaz dovozu kožešin a zboží z určitých volně žijících živočichů ze zemí, kde jsou tyto pasti používány a nejsou zachovávány normy humánního odchyty, a to nařízením Rady (EHS) č. 3254/91 ze dne 4. listopadu 1991. Některé směrnice, které jsou do českého práva transponovány, souvisí se základním nařízením č. 338/97 jen volně. Určité druhy chráněné podle těchto směrnic jsou uvedeny i v přílohách k tomuto nařízení.²³

Unijní právo není jediným garantem ochrany ohrožených druhů na evropském území. V evropském kontextu také vzniklo několik regionálních dohod na ochranu přírody a krajiny. Významnou je **Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť** (1979). Součástí i této Úmluvy jsou seznamy ohrožených druhů, které lze sice ekonomicky využívat, tzn. lovit, odchyťovat, zabíjet, ale udržitelným způsobem. Stanovuje také seznam nedovolených způsobů lovu.

²² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:290:0001:0021:CS:PDF>

²³ Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků a směrnice rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

2.3 Vývoj české právní úpravy

Česká právní úprava musí reflektovat trendy ve vývoji ochrany ohrožených druhů a regulaci mezinárodního obchodu s ohroženými druhy. Je signatářem Úmluvy CITES²⁴, a jakožto členský stát EU je vázána unijní legislativou. V případě problematiky mezinárodního obchodu s ohroženými živočichy a rostlinami, která je upravená většinou nařízeními, je vázána přímo bez nutnosti implementace do právního řádu. I v těchto případech je však nutné provést adaptaci evropských právních předpisů a přijmout konkrétní opatření k jeho efektivnímu uplatňování na českém území.

Nejprve byly požadavky Úmluvy zajišťovány zákonem ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a vyhláškou č.395/1992 Sb. V roce 1997 byl přijat samostatný zákon provádějící závazky z Úmluvy, a to **zákon č. 16/1997 Sb.**, o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně a doplnění zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. K tomuto zákonu byla přijata prováděcí vyhláška č. 82/1997 Sb. Zákon č. 16/1997 Sb. platil vedle zákona č. 114/1992 Sb.

Nová právní úprava se stala nezbytnou se vstupem České republiky do EU. Bylo nutné zajistit soulad s evropským právem, zejména s nařízením Rady (ES) č. 338/97 a dalšími souvisejícími předpisy. Stalo se tak **zákonem č. 100/2004 Sb.**, o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů. Zákon byl novelizován zákonem č. 346/2009 Sb. K provedení zákona byla v roce 2004 přijata prováděcí vyhláška č. 227/2004 Sb. Tato byla zrušena a nahrazena vyhláškou č. 210/2010 Sb. s účinností od 10. července 2010.

V praxi se vedle výše zmíněných právních předpisů ve speciálních případech použijí následující zákony:

- 1) zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (prokazování původu exempláře)
- 2) zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání (podmínky přepravy zvířat)
- 3) zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči (veterinární podmínky přepravy zvířat)
- 4) zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči (fytopatologické podmínky přepravy rostlin)

²⁴ Pro Českou a Slovenskou federativní republiku Úmluva vstoupila v platnost dne 28.5.1992, Česká republika pokračuje ve členství od 1.1.1993.

2.4 Závěr

Právní úprava mezinárodního obchodu s ohroženými druhy je regulována na třech úrovních. Mezinárodní právo hraje na poli ochrany biologické rozmanitosti nezastupitelnou roli. Porozumění na této úrovni je klíčové. Ochrana životního prostředí je závažným problémem v celosvětovém měřítku a není v moci jednotlivých států, aby s tímto problémem bojovat samy. Dnešní mezinárodní dohody jsou podepsány velkou většinou všech států na světě a mohou tudíž účinně koordinovat programy a strategické plány. I v případě, že mezinárodní dokument je typu „soft law“ jeho přínos je nezpochybnitelný. Pomáhá tak formulovat principy a zásady ochrany a v mnoha případech tak slouží k pozdějšímu přijetí právně závazných dohod. Jedině společným postupem lze vytvořit minimální právní režim, který zpomalí nebo dokonce zastaví úbytek druhů a ničení křehkých ekosystémů na Zemi.

Evropská unie také věnuje ochraně životního prostředí a regulaci obchodu s ohroženými druhy pozornost a snaží se svou legislativou i členstvím jak v mezinárodních tak regionálních úmlouvách přispívat k zlepšení současného stavu. Důležitost kladenou na právní úpravu můžeme spatřovat i v tom, že velké množství předpisů je vydáváno ve formě nařízení, která jsou pro členské státy přímo závazná a vynutitelná. Řada požadavků zakotvených v unijních předpisech je přísnější než ty vyjádřené v mezinárodních smlouvách.

Česká republika je členem jak Úmluvy CITES tak celé řady dalších, které se dotýkají tématu obchodování s ohroženými druhy. Jakožto členská země EU je přímo vázána příslušnými nařízeními. Do české legislativy jsou implementovány i další související směrnice. Česká právní úprava je tak plně v souladu se svými mezinárodními závazky i těmi, které vyplývají z členství v EU.

3 MEZINÁRODNÍ SYSTÉM REGULACE OBCHODU S OHROŽENÝMI DRUHY

Tato mezinárodní úmluva patří mezi jednu z nejvýznamnějších dohod regulujících ochranu biologické rozmanitosti na světě. V současné době k dohodě přistoupilo již 175 členských států. Jedním z důvodů, proč se CITES stala neúspěšnější mezinárodní dohodou na ochranu životního prostředí s takto vysokým počtem členských států, může být fakt, že problematiku, kterou upravuje, mnoho států bere jako závažný celosvětový problém a panuje tak všeobecná shoda na řešení regulace mezinárodního obchodu s ohroženými druhy. Podle dostupných informací je obchod s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami druhou nejčastější příčinou ubývání druhů na naší planetě. Velkou zásluhu na tom, že se regulace obchodu s faunou a flórou dostala do popředí zájmu má Mezinárodní svaz ochrany přírody (IUCN), který již od 60. let na tento problém upozorňoval. První návrh úmluvy byl vypracován již v roce 1964. K úsilí IUCN se přidala Organizace OSN pro vzdělávání, vědu a kulturu (UNESCO). Ta v roce 1968 svolala do Paříže první Biosférickou konferenci. Jednalo se o mezinárodní konferenci expertů na vědecké bázi pro rozumné využívání a zachování zdrojů biosféry.²⁵ Ovšem až v roce 1972 na Světové konferenci o životním prostředí bylo přijato doporučení, které stanovilo potřebu mezinárodní spolupráce pro „zachování schopnosti Země produkovat životně důležité obnovitelné zdroje“ (*capacity of the earth to produce vital renewable resources*)²⁶. Toto doporučení bylo základem pro jednání ve Washingtonu, kde byla dne 3. března 1973 sjednána Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (*Convention on International Trade in Endangered Species*), známá pod zkratkou CITES. Tato vstoupila v platnost dne 1. července 1975. Česká republika je členem Úmluvy od 1. ledna 1993, poté co převzala závazky po České a Slovenské federativní republice, která k CITES přistoupila v roce 1992. Úmluva byla za dobu své existence dvakrát

²⁵ UNESCO Doc. SC/MD/9, 1969.

²⁶ P.K. Rao. *International Environmental Law and Economics*, 2002, str. 174.

novelizována. První novela byla Konferencí členských států, která se konala v Bonnu, schválena v roce 1979, ale účinnou se stala až v roce 1987. Novelizace článku XI dává možnost členským státům přijímat finanční opatření, co se týče implementace Úmluvy. Druhá novela byla schválena v roce 1983 v botswanském Gaborone, ale ještě nebyla přijata dostatečným množstvím členských států, aby mohla vstoupit v platnost. Novelizován je článek XXI, do kterého bylo přidáno pět paragrafů. Jedná se o umožnění přistoupení regionálních ekonomických organizací k Úmluvě.

Úmluva byla záhy označena za „Magnu chartu přírody“ (*Magna Charta for Wildlife*) a stala se tak, jak instrumentem ochrany přírody, tak prostředkem regulace obchodu.²⁷ Ochranařský charakter má v tom smyslu, že zakazuje, až na několik výjimek, mezinárodní obchod s těmi druhy, které jsou ohroženy vyhynutím a zařazeny do Přílohy I. Obchodní aspekty se projevují v povolení kontrolovaného obchodu s těmi druhy, které nejsou přímo ohroženy vyhynutím, ale mohlo by se tak stát. Tyto druhy jsou obsaženy v Příloze II. Úmluva se tedy pokouší v sobě skloubit dva často navzájem nesourodé a zároveň soutěžící zájmy.

3.1 Efektivita fungování CITES

Úmluva sama o sobě není přímo vykonatelná, a je proto třeba ji adaptovat do národních právních rádu členských států. Tento základní závazek je vyjádřen v článku VIII Úmluvy. Přijímání příslušné legislativy ovšem neprobíhá tak hladce. Podle zprávy IUCN z roku 1993, tedy 18 let po vstupu Úmluvy v platnost, kolem 85% členských států nepřijalo nebo jinak nenaplnilo závazek k implementaci právní úpravy. Mezi nejčastější nedostatky patří absence přiměřených sankcí a omezené množství ohrožených druhů přijatých do Příloh. Nepřítomnost právního rámce tak např. znemožňuje členským státům pečlivě monitorovat obchod. Monitoring a podávání zpráv o obchodu s ohroženými druhy je dalším ze závazků vyjádřeným v článku VIII.7. Členské státy jsou povinny podávat Sekretariátu roční zprávy obsahující všechny záznamy o obchodu s druhy zařazenými do Příloh. Neplnění tohoto závazku se ukázalo být vážným problémem. V letech 1986 a 1991 ne více než 40% členských států odevzdalo své zprávy včas.²⁸ Právě nezávazná povaha ustanovení Úmluvy a nutnost přijímání národní právní úpravy k efektivnímu provádění závazků je největší slabinou CITES. Naopak efektivita fungování Úmluvy je podpořena velikostí Sekretariátu CITES, který je jedním z největších svého druhu. Další významná záruka efektivity je podle článku X Úmluvy

²⁷ Reeve, Rosalind. *Policing International Trade in Endangered Species. The CITES Treaty and Compliance*, 2002, str. 28.

²⁸ OECD, 1997.

možnost členských států obchodovat i s nečlenskými státy za základě srovnatelných dokumentů, podobných povolením vydávaných podle Úmluvy. Nečlenské státy jsou tak nuceny splňovat v podstatě ekvivalentní závazky a jsou nepřímo nuceny k Úmluvě přistupovat.²⁹

Co se týče mezinárodního obchodu jako takového je důležitá souvislost s Mezinárodní obchodní organizací WTO (World Trade Organization), která byla vytvořena na základě dohody GATT (The General Agreement on Tariffs and Trade) v roce 1994. V současné době velmi málo členů WTO není zároveň členem CITES. Pro ty státy, které jsou současně členy obou mezinárodních dohod, by měla převažovat ustanovení CITES podle principu obyčejového práva *lex posterior* zaznamenaného ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu. Původní smlouva GATT však byla uzavřena v roce 1947 a sám článek II.4 Úmluvy o WTO říká, že jde o právně odlišnou smlouvu od smlouvy GATT z roku 1947. Úmluva GATT z roku 1994 tak dnes představuje pozdější právní úpravu a tudíž se zdá, že přístup *lex posterior* již není možný. Ovšem podle principu *lex specialis*, ta ze smluv, která se zabývá speciálnější úpravou má sklon překonat princip *lex posterior*. Tyto aplikační problémy přetrvávají i do budoucna a je třeba je řešit vzájemnou kombinací jednotlivých smluv a jejich ustanovení. Výbor WTO pro obchod a životní prostředí však navrhuje, že v případě sporu, který může nastat mezi členy WTO, kteří jsou zároveň členy mnohostranné dohody na ochranu životního prostředí (*multilateral environmental agreement – MEA*), ohledně rozdílných pravidel obchodu by se strany měly snažit vyřešit spor podle mechanismu řešení sporu obsaženého v dohodě na ochranu životního prostředí. Do roku 1992 GATT identifikovalo 17 mnohostranných dohod na ochranu životního prostředí, které obsahují závazky týkající se mezinárodního obchodu. Mezi ně patří také Úmluva o biologické rozmanitosti.³⁰

Úmluva CITES obsahuje pokyny pro postup ve sporu ve svém článku XVIII. Jako hlavní prostředek urovnání sporu ohledně interpretace a aplikace je zmiňováno jednání mezi členskými státy, které jsou stranami sporu. V případě, že jednání selže, mohou strany po vzájemném souhlasu postoupit spor rozhodčímu orgánu, zejména pak Stálému rozhodčímu tribunálu v Haagu. Rozhodčí nález je pak pro strany závazný.

Jako projev efektivity Úmluvy se může jevit také fakt, že od doby, co Úmluva vstoupila v platnost (1975), žádný z druhů, který byl zařazen do Příloh, nevyhynul v důsledku obchodování s ním. Ovšem nelze se domnívat, že pouze sama Úmluva CITES má na tomto zásluhu. Členské státy

²⁹ Rao, P.K. *International Environmental Law and Economics*, 2002, str. 172.

³⁰ Tamtéž, str. 290.

udělaly celkem malý pokrok co se týče plnění čtyř základních podmínek daných v člancích VIII a IX Úmluvy. Jmenovitě jde o tyto závazky:

- jmenování alespoň jednoho výkonného orgánu a jednoho vědeckého orgánu
- zákaz obchodu s exempláři v rozporu s Úmluvou
- neuplatňování sankcí na obchodní aktivity s chráněnými exempláři
- konfiskace exemplářů pocházejících z nelegálního obchodu nebo nezákonného držení takového exempláře

Podle analýzy provedené IUCN na vzorku zhruba 80 členských států lze tyto rozdělit do 3 základních skupin podle toho jak plní své závazky z Úmluvy:³¹

- první skupina čítá 15 států (z nichž je 14 členem OECD), které splnily všechny požadavky na implementaci do národních právních rádu
- ve druhé skupině je 41 států (z nichž 4 jsou zároveň členy OECD), jejichž implementace závazků z Úmluvy se dá kvalifikovat jako nedostatečná
- do třetí skupiny je zařazeno 28 států (z nichž dva jsou členy OECD), u nichž byly nedostatky implementace shledány jako závažné

Z výše uvedeného je zřejmé, že je třeba věnovat implementaci závazků z Úmluvy stále velkou pozornost a vyvíjet tlak na členské státy, aby přijaly potřebná opatření do své legislativy.

Nelze se však domnívat, že Úmluva CITES je smlouvou obchodní, i když upravuje některé aspekty mezinárodního obchodu. Jedná se především o smlouvu na ochranu životního prostředí, zejména na zpomalení a zastavení úbytku biologické rozmanitosti. Úmluva obchod s ohroženými druhy neusnadňuje, ale naopak vytváří bariéry a omezení, která ho znesnadňují. Mezinárodní obchod s ohroženými druhy je jedním z nejvýznamnějších faktorů ztráty biodiverzity a tudíž bylo nezbytné přijmout pravidla chránící volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny. Ekonomické využití není zakázáno, ale podrobena dohledu, aby nadměrné využívání přírodních živých zdrojů nepřesáhlo povolenou hranici.³²

³¹ OECD, 1997.

³² Stejskal V. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*, 2006, str. 132.

3.2 Základní principy a ustanovení CITES

Za první iniciativou na vypracování úmluvy, která by regulovala mezinárodní obchod s ohroženými druhy, stojí hlavně nevládní organizace jako Světový svaz ochrany přírody (IUCN). Ten také vytvořil první návrhy, jež se staly výchozím dokumentem pro konferenci, ze které následně vzešla Úmluva CITES. Původní Úmluva obsahovala 25 článků a čtyři přílohy. Základním kamenem systému bylo vydávání povolení, jakýchsi pasů, na jejichž podkladě docházelo k obchodu s živočišnými a rostlinnými druhy uvedenými v prvních třech přílohách, a které musely být v souladu s kritérii obsaženými v příloze číslo čtyři.³³

Cíle Úmluvy nejsou výslovně vyjádřeny v žádném z ustanovení a je proto třeba je vyvodit především z preambule nebo jsou vysvětleny v oficiální literatuře, kterou vydává Sekretariát. Primární cíl je zajištění mezinárodní spolupráce členských států ve snaze zabránit obchodu, aby ohrožoval volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny. Je výslovně vyjádřen v **preambuli** Úmluvy, a to slovy: „...volně žijící živočichové a planě rostoucí rostliny jsou ve svých překrásných a mnohotvárných formách nenahraditelnou součástí přírodních systémů Země, které musí být chráněny pro současnou generaci i pro ty příští;“ Dále preambule pokračuje myšlenkou, že „... pro záchranu určitých druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin před jejich nadměrnou exploatací mezinárodním obchodem je nezbytná mezinárodní spolupráce.“ V podstatě existují tři základní principy, na kterých je Úmluva založena, a to mezinárodní spolupráce, regulace obchodu a záchrana druhů.³⁴ Někteří k těmto klíčovým pojmům přidávají ještě princip udržitelného využívání fauny a flóry. Došlo se ovšem k závěru, že Úmluva CITES není příkladem tohoto přístupu. Nepodporuje obchod a využívání druhů z volné přírody, ale snaží se naopak zajistit, aby mezinárodní obchod s nimi nezpůsobil jejich vyhynutí. Na druhou stranu je zřejmé, že obchod s ohroženými druhy legitimizuje, i když pouze v mezích přísných pravidel stanovených závazným právním režimem. Zvláště konzervativní křídlo ochránců přírody již dlouho prosazuje názor, že jediný způsob, jak zajistit záchranu toho mála co zbývá ze světové populace živočichů a rostlin, je zavedení úplného zákazu obchodu se všemi formami druhů žijících ve volné přírodě i produktů z nich vyrobených. Takovýto postoj ovšem nesdílí rozvojové země, které jsou domovem většiny ohrožených druhů uvedených v Přílohách. Pro vlády těchto zemí představuje právě obchod se zvířaty významný zdroj zahraniční měny, který je pak použit na financování rozvojových projektů.

³³ Tato příloha byla nahrazena rezolucí Konference 10.2 *Permits and certificates* (2000).

³⁴ Reeve, Rosalind. *Policing International Trade in Endangered Species. The CITES Treaty and Compliance*, 2002, str. 28–29.

Argumentují také tím, že úplný zákaz obchodu by byl porušením jejich svrchovaných práv využívat přírodní zdroje. Tyto státy jsou více ochotny podřít své přírodní bohatství režimu tzn. udržitelného využívání, tedy i ustanovením CITES, pokud získají něco z prostého faktu, že tyto ohrožené druhy žijí na jejich území.³⁵

Úmluva CITES neobsahuje mnoho **definic**. Většina z těch, které jsou v současné době již zavedené a používané, byla doplněna nebo přímo vytvořena rezolucemi a rozhodnutími Konference členských států. Tyto nepřímé novely mají pro život a fungování Úmluvy velký význam. Pomáhají udržovat systém CITES stále mladý a funkční. Bylo by nesmyslné považovat pro jednu daný text mezinárodní dohody za definitivní. Svět se vyvíjí a zejména obchodní praktiky se v posledních třiceti letech existence Úmluvy pozměnily a význam některých definic a právních pojmů se posunul do jiných rovin. Článek I ovšem některé definice obsahuje. Pro potřeby Úmluvy je třeba vysvětlit zejména pojmy jako druh a exemplář. Druhem se rozumí také poddruhy nebo geograficky oddělené populace. Exemplářem pak není jen živý jedinec, ale i mrtvý včetně snadno rozpoznatelných částí a výrobků z nich. Správné rozpoznání druhu a exempláře je nezbytné pro aplikaci příslušného stupně ochrany. Ukazuje se, že některé členské státy mají stále problém s identifikací druhů a jejich následným zařazením do správných skupin podle míry ochrany.³⁶ Na třinácté Konferenci byla však přijata řada výjimek, které se týkají zejména rostlin a jejich částí zařazených do Přílohy I. Jedná se o uměle vyšlechtěné rostliny a hybridy. Tento trend jde proti smyslu Úmluvy. Vysvětlen je také pojem obchod, který je definován jako vývoz, reexport, dovoz a introdukce z moře. Tím je jasně ohraničen rozsah právní úpravy Úmluvy. Ustanovení se vztahují pouze na obchod mezi státy, ovšem již ne na obchod uvnitř státu. Neznamená to však, že Konference členských států nemůže rozhodnout o regulaci vnitrostátního obchodu. Může přijmout nápravná opatření, zvláště tehdy, pokud je tento zdrojem nelegálního mezinárodního obchodu.³⁷

Páteř regulace obchodu s ohroženými druhy lze spatřovat v **seznamech**, do kterých jsou živočichové a rostliny zařazovány podle stupně jejich ohrožení. Jedině přidáním druhu do seznamu

³⁵ Sunkin, M., Ong, D., Wight R. *Sourcebook on Enviromental Laws*, 2001, str. 567.

³⁶ Existují speciální doporučení pro některé produkty z živočichů a rostlin a také pro druhy zařazené do Příloh I a II, které pomáhají členským státům s přesnější identifikací.

³⁷ Wijnstekers, W. *The Evolution of CITES*. Ebook, 2005.

lze zajistit, že bude v budoucnu chráněn. Proto představují nezbytný článek systému ochrany. Kritéria pro přidání druhu do Příloh se vyvíjela postupem času a byla rezolucemi částečně modifikována. Výsledkem je kombinace kritérií obchodních a biologických. Nutností je, že musí být v souladu s nejnovějšími poznatky moderní vědy. Již v roce 1976 byla na první Konferenci přijata tzn. Bernská kritéria zahrnující dvě rezoluce, které stanovily detailní kritéria pro přidávání a odebrání druhů do a z příloh I a II. Podle těchto rezolucí by přibírání a odebrání druhů mělo být asymetrické. Podmínkou pro odebrání nebo přemístění druhu v rámci Příloh by měl být pozitivní vědecký důkaz o tom, že rostlina nebo živočich snese další využívání pramenící z odejmutí ochrany. Zatímco pro přidání druhu do určité Přílohy postačuje pouze neformální důkaz poukazující na měnící se biologický status druhu nebo jakýkoli důkaz o komerčním využívání. Na deváté konferenci členských států v roce 1994 byla schválena rezoluce, jejímž obsahem byly dodatečné pokyny pro změny Příloh I a II. Hlavním bodem bylo zahrnutí principu předběžné opatrnosti (*precautionary principle*) do procesu navrhování druhů do Příloh. V případě pochybností by tak členské státy měly jednat v souladu s tímto principem a v nejlepší zájmu zachování druhů. Tento princip by měl být hlavním důvodem k novelizaci Příloh, ne vědecká nejistota ohledně případného ohrožení druhů. Dnešní článek II Úmluvy stanovuje základní principy, kterými by se státy a orgány CITES měly řídit při rozhodování, kam živočicha či rostlinu zařadit.

- A) Příloha I zahrnuje všechny druhy ohrožené vyhubením, které jsou nebo mohou být obchodem ovlivněny. Obchod s exempláři těchto druhů je předmětem zvlášť přísné regulace, aby dále neohrožoval jejich přežití a musí být povolen pouze za výjimečných okolností.
- B) Příloha II zahrnuje všechny druhy, které nejsou přímo ohroženy vyhubením, ale mohlo by se tak stát, pokud by obchod s exempláři těchto druhů nebyl předmětem přísné regulace, která zabraňuje využívání neslučitelnému s jejich přežitím. Také zahrnuje všechny druhy, které musí být předmětem regulace, aby obchod s určitými exempláři uvedenými pod písm. a) odstavce 2 článku II mohl být účinně kontrolován. Příloha II tedy zahrnuje také všechny druhy, které jsou těm chráněným podobné. Ustanovení tak poskytnutí ochrany rozšiřuje na druhy na základě podobnosti, tzn. *look-alike provision*. Není bez zajímavosti, že podobné ustanovení neexistuje pro Přílohu I. Možný důvod je i ten, že definice chráněných živočichů a rostlin v této Příloze je natolik široce koncipovaná, že v sobě již zahrnuje všechny podobné druhy. Článek XV stanovuje základní principy a postupy pro pozměnění Příloh I a II. Jakýkoli členský stát může navrhnout zařazení živočicha nebo rostliny do Příloh I či II, aniž by tento druh měl svoje přirozené prostředí na území navrhujiícího státu. O konečném

zařazení na seznam rozhoduje Konference členských států dvoutřetinovou většinou přítomných a hlasujících stran.

- C) Příloha III zahrnuje druhy, které jsou předmětem národní regulace, a které jednotlivé státy uznají za vhodné chránit. Před tím, než členský stát navrhne zapsání určitého druhu do Přílohy, by měl přijmout legislativní opatření k jeho ochraně na svém území. V těchto případech je nezbytná mezinárodní spolupráce ostatních členských států za účelem zabránění ohrožení druhu. S tímto ustanovením přímo souvisí článek XVI, který dává členským státům právo kdykoliv předložit Sekretariátu seznamů druhů považovaných za ohrožené na daném území. Upravuje tak proces novelizace Přílohy III.

Systém obchodování s ohroženými druhy zařazenými do všech tří Příloh Úmluvy CITES je vybudován na **povoleních** a **potvrzeních** (*permits and certificates*) udílených k jednotlivým obchodům. Míra přísnosti pravidel, která musí být splněna, má sestupnou tendenci od Přílohy I k Příloze III. Systém povolení funguje na celosvětové úrovni a bezpochyby přispěl k úspěšnosti Úmluvy. Za hlavní důvod efektivního fungování lze považovat kombinaci mezinárodních vývozních a dovozních povolení spolu se zřízením národních orgánů, které vykonávají správu na tomto úseku a jsou zodpovědné za splnění všech požadavků stanovených pro příslušný druh podle Přílohy, stejně jako za převozní podmínky živých exemplářů. Národní orgány lze dělit na výkonné a vědecké. Tato ustanovení jsou příbuzná s procedurou předběžného informovaného souhlasu zavedeného pro vývoz a dovoz podle Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování. Existuje však podstatný rozdíl v tom, že povolení v systému CITES se na rozdíl od Basilejské úmluvy nevztahují na tranzitní země. Pokud exempláře zůstanou pod celní kontrolou, není povolení nutné.³⁸

Úmluva CITES ve svém článku III, IV a V podrobně stanovuje podmínky, za kterých je možno vydat povolení pro obchod pro každou Přílohu zvlášť. Velmi důležitá a účinná jsou pravidla pro obchodování s druhy chráněnými Přílohou I. Stěžejní je ten fakt, že dovozní povolení musí být vydáno před tím, než je uděleno vývozní. Toto ustanovení má velký význam, protože vylučuje expedici nelegální zásilky z vývozního státu, v případě že stát, do kterého mají být zvířata nebo rostliny dovezeny, není informován, že k tomuto obchodu dojde. Jak již bylo prokázáno v mnoha případech nelegálního obchodu, je poměrně složité zabránit doručení zásilky nebo jejího navrácení do

³⁸ Sunkin, M., Ong, D., Wight R. *Sourcebook on Environmental Laws*, 2001, str. 567 – 568.

země vývozu, zvláště pokud jde o živá zvířata.³⁹ Opatření tak zajišťuje oboustrannou informovanost ohledně obchodních aktivit a zaručuje jejich přesnou kontrolu. Pravidla pro udělení povolení pro druhy uvedené v Příloze II jsou v podstatě stejná jako pro Přílohu I, ale liší se právě v tom, že dovozní povolení nemusí být vydáno před vývozním. Při vydávání jakýkoli povolení pro obchod s exempláři z Přílohy I je však nutné mít stále na paměti, že obchod by měl být povolen pouze za výjimečných okolností. Pravidla pro vydání vývozního povolení společná pro Přílohy I a II jsou následující:

- k vývozu je nutné vývozní povolení
- to může být uděleno pouze tehdy, pokud vědecký orgán státu sdělí, že vývoz neohroží přežití druhu
- výkonný orgán musí být ubezpečen, že vyvážený druh byl získán v souladu s právními předpisy
- výkonný orgán musí být ubezpečen, že exemplář je převážen a dopravován v náležitých podmínkách bránících v poranění nebo poškození

Hlavním nedostatkem systému povolení je malý důraz kladený na dovoz, zvláště na vypracování pravidel pro vydávání dovozního povolení. U Příloh II a III zcela chybí podrobný popis podmínek pro jeho vydání. Teoreticky by nebyl třeba, pokud členské státy přijmou potřebnou národní legislativu. Tento přístup by pak odpovídal článku XIV, který umožňuje státům přijmout přísnější právní úpravu vzhledem k obchodním podmínkám vztahujícím se k Přílohám. Mezinárodní obchod s ohroženými druhy se uskutečňuje především mezi rozvojovými státy (vývozci), kde se nachází většina obchodovaných druhů, a rozvinutými státy (dovozci), kde existuje poptávka. Z tohoto je patrné, že největší břímě leží na administrativním aparátu rozvojových zemí, které není vždy vybaveno ani personálně ani finančně pro provádění pečlivé kontroly vývozu ohrožených druhů.⁴⁰ Podmínky pro vystavení dovozního povolení, jak je stanoveno pro druhy z Přílohy I, jsou následující:

- k dovozu je nutné dovozní povolení, povolení k vývozu nebo potvrzení o reexportu
- vědecký orgán sdělil, že účel dovozu neohroží přežití druhu

³⁹ Kiss A., Shelton D., Ishibashi K. *Economic globalization and compliance with international environmental agreements*, 2003, str. 47.

⁴⁰ Sunkin, M., Ong, D., Wight R. *Sourcebook on Environmental Laws*, 2001, str. 568.

- výkonný nebo vědecký orgán je ubezpečen, že příjemce exempláře je vybaven pro jeho umístění a péči o něj
- výkonný orgán je ubezpečen, že exemplář nebude použit přednostně pro obchodní účely

Jako problematická se může jevit poslední podmínka stanovující, že exemplář nebude použit přednostně pro obchodní účely. Úkolem vědeckého orgánu je zjišťovat, zda ostatní účely dovozu odlišné od obchodních mohou ohrozit přežití druhu. Ačkoliv je určování souladu účelu dovozu s Úmluvou velmi obtížné, neexistuje žádná rezoluce, která by řešila obtíže, které jsou s tímto problémem spojeny. Otázka tak zní: Kdy již dovoz ohroženého živočicha či rostliny ohrožuje jeho přežití? Odpověď bude odlišná druh od druhu, exemplář od exempláře, bude záležet, zda jde o živého jedince nebo o mrtvého. Snad jediný případ, kdy lze s jistotou říci, že účel dovozu není exempláři na újmu, je ten, kdy je zřejmé, že se jedná o jeho záchranu. Příkladem účelů, které by mohly splňovat podmínky v článku III jsou následující:⁴¹

- vědecký výzkum vedoucí k záchraně druhu
- dovoz za účelem rozmnožení druhu v zajetí směřující k opětovnému vypuštění do volné přírody, aby se zvýšily počty populací žijících v jejich přirozených stanovištích
- výzkum za účelem nalezení náhrad za produkty vyráběné z druhů odnímaných z volné přírody
- vzdělávání a výcvik
- přemístění početné populace z jednoho státu do druhého, kde se tamější populaci tolik nedaří
- lovecké trofeje

Článek IV odstavec 3, který se vztahuje k Příloze II vyžaduje, aby vědecké orgány sledovaly vývozy exemplářů z členského státu. Pokud bude zjištěno, že vývoz narušuje počty druhů v takové míře, že ohrožuje jejich přirozenou úlohu v ekosystému, ale stále je nad úrovní, která by vyžadovala zařazení do Přílohy I, vědecký orgán navrhne výkonnému orgánu přiměřená opatření k omezení povolení vývozu. Toto ustanovení zavádí do rozhodování tzn. ekosystémový přístup (*ecosystem approach*). Výkonný orgán pak může zavést např. roční kvóty na vývoz exemplářů dotčeného druhu.⁴² Jak již bylo uvedeno výše, vědecký orgán musí jako podmínku pro vydání vývozního

⁴¹ Wijnstekers, W. *The Evolution of CITES*. Ebook, 2005.

⁴² Kiss A., Shelton D., Ishibashi K. *Economic globalization and compliance with international environmental agreements*, 2003, str. 47.

povolení potvrdit, že vývoz přežití druhu neohrozí. Spolu s kontrolní úlohou, kterou zastává při sledování vývozu u druhů z Přílohy II, jsou tato ustanovení klíčová pro naplňování základního cíle Úmluvy, a tím je zabránění ohrožení druhů nadměrným obchodem s nimi. Každé přeřazení druhu z Přílohy II do Přílohy I lze tedy hodnotit, jako selhání členských států při plnění závazků Úmluvy.⁴³

Obchodování s ohroženými druhy zařazenými do Přílohy III je upraveno článkem V. Tato Příloha je specifická tím, že druhy jsou zařazovány na seznam podle národních kritérií stanovených přímo členskými státy a zahrnují druhy, které podle mínění států musí být chráněny v rámci národní jurisdikce. Druhy sice nejsou ohroženy na celosvětové úrovni, ale preventivní zásah je na místě. Aby tato snaha byla účinná, je nutné, aby Úmluva poskytovala mezinárodní podporu a zastřešení. Příloha III obsahuje významný právní aspekt. Přesouvá právní dopad ochrany druhů z vyvážejícího státu na stát dovážející. Dovážející stát je tak nucen aplikovat cizí vnitrostátní opatření zakazující dovoz určitých druhů, které jsou chráněny v rámci právní svrchovanosti vyvážejícího státu, a obchod s nimi je kvalifikován v zemi původu právní úpravy jako ilegální. Prostřednictvím tohoto mechanismu dovážející stát automaticky přijímá zákony vyvážejícího státu. Běžnější je tento systém spíše u bilaterálních smluv, ale CITES zavádí stejné právní důsledky pro všechny členské státy. Mezi Přílohou III a ostatními dvěma Přílohami existují určité rozdíly. Ty plynou již z podstaty samotné Přílohy III. Ochrana poskytovaná druhům zařazeným na tento seznam je o poznání nižší. Druhy, které se nacházejí v této Příloze nejsou bezprostředně ohroženy vyhynutím, ani nehrozí, že by se tak v brzké době stalo. Uplatňuje se zde princip předběžné opatrnosti. Sami členské státy určují, kdy je třeba preventivně přikročit k aktivní ochraně. Úmluva zaručuje, že státy budou podporovány ostatními členskými státy, které musejí akceptovat omezení obchodu s těmito druhy. Jako u předchozích dvou Příloh, obsahuje článek V detailnější pravidla pro vydání povolení k obchodním transakcím. Vývozní povolení je uděleno za předpokladu, že:

- výkonný orgán je ubezpečen o tom, že exemplář byl získán v souladu se zákony na ochranu fauny a flóry
- a také o tom, že exemplář bude přepravován takovým způsobem, který nezpůsobí poranění nebo poškození nebo ho sníží na nejnižší možnou míru

Významný rozdíl mezi pravidly pro vydání vývozního povolení pro Přílohy I a II a Přílohou III je ten, že u Přílohy III není nutné vyjádření vědeckého orgánu ohledně možnosti ohrožení přežití druhu jeho vývozem. Ovšem rozumí se samo sebou, že vyvážející stát se postará o to, že počty

⁴³ Wijnstekers, W. *The Evolution of CITES*. Ebook, 2005.

vyvážených exemplářů nepřekročí určitou mez, za kterou by se již jednalo o potencionální ohrožení. V opačném případě by se jednalo o porušení samotného účelu a cíle Úmluvy CITES, kterým je ochrana druhů před nadměrnou exploatací. I když tedy podmínka vyjádření o škodlivosti vývozu na stav populací druhů není přímo zakotvena v článku V, lze ji dovodit z preambule a celkové litery Úmluvy. Vědecké orgány se v regulaci obchodu podle Přílohy III nijak nepodílejí. Co se týče dovozu exempláře, dovozní povolení není výslovně požadováno. Místo něho je třeba předložit potvrzení o původu exempláře, a pouze pokud se jedná o dovoz ze státu, který dotčený druh zařadil do Přílohy III, také vývozní povolení, které je podobné vývozním povolením vydávaným pro druhy z Příloh I a II. Vývoz druhu, který není zařazen do Přílohy III ve vyvázejícím státě, není tudíž předmětem celní kontroly podle systému CITES. Takováto kontrola ovšem probíhá na hranicích dovážejícího státu, poněvadž je nezbytné, aby byl prokázán původ exempláře. Odstavec 3 článku V nestanovuje, že potvrzení původu musí být vydáno výkonným orgánem. Ovšem rezoluce Konference členských států 12.3 doporučuje, aby tato potvrzení byla vydávána pouze pověřenými výkonnými orgány nebo orgány jim podobnými se srovnatelnými kompetencemi, pokud vyvázející stát není členským státem. Státy jsou dále vyzvány, aby nepřijímaly potvrzení o původu v případě, že nejsou vydány těmito orgány.

Vývoz a dovoz nejsou jedinou formou mezinárodního obchodu s ohroženými druhy. Patří mezi ně také reexport a introdukce z moře. Obě tyto formy obchodu mají společné to, že k jejich uskutečnění je třeba vydání potvrzení a ne povolení odpovědným orgánem. **Reexport** je definován pod písmenem d) v článku I jako vývoz exempláře, který byl předtím dovezen. Úprava reexportu existuje pro všechny tři Přílohy. Příloha I přirozeně vyžaduje splnění nejprísnějších podmínek. Pro reexport exempláře je nezbytné potvrzení o reexportu, které je možno vydat za podmínek, kdy je výkonný orgán reexportujícího státu ubezpečen o tom, že:

- exemplář byl dovezen v souladu s Úmluvou
- každý živý exemplář je transportován způsobem, který omezí zranění nebo porušení na minimum
- pro každý živý exemplář bylo uděleno povolení dovozu

Reexport druhů zařazených do Přílohy I se děje pouze na základě vydaného povolení dovozu a musí být přiloženo k žádosti o reexport. Pokud toto chybí potvrzení nemůže být vydáno a výkonný orgán může zahájit šetření ohledně legálního původu exempláře. Zajímavý je fakt, že podmínka předchozího povolení dovozu je nutná pouze pro živé exempláře na rozdíl od standardního povolení dovozu, které musí být vydáno pro živé i mrtvé exempláře. Autoři Úmluvy nevěnují takovou

pozornost osudu mrtvého exempláře, který už byl předtím vzat z volné přírody a dovezen do jiného státu. Podmínky pro reexport druhů z Přílohy II jsou shodné s Přílohou I s významnou výjimkou, kterou je absence předložení povolení o dovozu. Z tohoto důvodu je složitější prokázat legálnost dovozu exempláře. Daleko více tak záleží na právní úpravě a schopnosti výkonného orgánu reexportujícího státu. Příloha III nevyžaduje jako podmínku k reexportu vydání potvrzení o reexportu jak je tomu u předchozích dvou Příloh. Nutné je potvrzení vydané výkonným orgánem reexportujícího státu, které ve státě dovozu má sloužit jako záruka toho, že ustanovení Úmluvy vzhledem ke konkrétními exempláři nebyla porušena. **Introdukce z moře** je také definována v článku I, písm. e), a to tak, že představuje dopravu exempláře, který byl odňat z mořských vod, které nejsou v jurisdikci žádného státu. Definice mořských vod, ze kterých je prováděna introdukce z moře, byla prohloubena také rezolucí 14.6.⁴⁴ Příloha I a II požaduje pro legální introdukci z moře potvrzení vydané výkonným orgánem introdukujícího státu. Požadavky kladené na vydání v případě Přílohy I jsou stejné jako v případě vydání povolení k dovozu. Příloha II stanoví jako podmínky vydání ujištění o tom, že přežití druhu nebude ohroženo a že s živými exempláři bude nakládáno co nejméně poškozujícím způsobem. Dále zahrnuje dozor vědeckého orgánu, který musí introdukci doporučit s ohledem na počet exemplářů, které mohou být dovezeny v průběhu určitého období nepřekračujícího jeden rok. Toto ustanovení je v rozporu s článkem VI odstavcem 5, který požaduje pro každou jednotlivou zásilku samostatné povolení nebo potvrzení. Vědecký orgán zde však dává doporučení celé skupině exemplářů. Příloha III z povahy věci regulaci introdukce z moře neobsahuje. Do této Přílohy lze zařadit pouze druhy, které jsou chráněny podle vnitrostátních předpisů. Neznamená to ovšem, že mořské druhy nelze dát na seznam, ale musí se jednat pouze o ty, které se nacházejí v mořích podléhajících jurisdikci členského státu.

Z nastíněného systému obchodu jsou možné výjimky.⁴⁵ Upravuje je článek VII Úmluvy. Za prvé, ustanovení článků omezujících obchod se netýkají přepravy a překládky exemplářů na území strany, pokud zůstávají pod celní kontrolou. Za druhé, retroaktivita je zakázána. Pokud exemplář byl získán ještě před účinností Úmluvy, její ustanovení se na něj nevztahují. Za třetí, systém povolení a potvrzení týkající se exemplářů majících osobní nebo rodinný charakter se na ně nebude aplikovat.

⁴⁴ Definice Rezoluce 14.6: „the marine environment not under the jurisdiction of any State’ means those marine areas beyond the areas subject to the sovereignty or sovereign rights of a State consistent with international law, as reflected in the United Nations Convention on the Law of the Sea“.

⁴⁵ Sands, P. *Principles of international environmental law*, 2003, str. 511.

Z tohoto ustanovení ovšem existují výjimky.⁴⁶ Za čtvrté, výjimkou je obchod mezi vědci nebo vědeckými institucemi. Za páté, vyjmuty jsou ty exempláře, které jsou součástí putovních zoo, cirkusů nebo jiných putovních výstav. Za šesté, zvláštní podmínky obchodu jsou určeny pro exempláře vychované v zajetí nebo uměle vypěstované pro obchodní účely. Poslední výjimkou jsou výhrady, které může jakýkoli členský stát vznést vůči kterémukoli druhu zařazenému do Příloh nebo vůči kterékoli části nebo derivátu výslovně uvedených u druhů z Přílohy III. Výhradu je možné vznést při přistoupení státu k Úmluvě nebo při novelizaci Přílohy. Se státy, které vznesly výhradu je jednáno jako s nečlenskými státy.⁴⁷

Náležitosti povolení a potvrzení jsou specifikována v článku VI. Jsou administrativním základem Úmluvy a tudíž jim byla Konferencí členských států věnována náležitá pozornost. Samotný článek VI ovšem není ani zdaleka vyčerpávající a zaobírá se pouze několika málo aspekty vydávání oficiálních dokumentů. Proto většinu problémů s tím spjatých řeší rezoluce. Již na první Konferenci v roce 1976 byla diskutována harmonizace vzorů, ale bylo shledáno, že je potřeba více času a zkušeností, aby mohly být vzory standardizovány. Ovšem již tehdy panovala shoda v tom, že sjednocená podoba vzorů by členským státům usnadnila administrativu. Koncem 70. let komise technických expertů pracovala na harmonizaci vzorů. V roce 1981 byl učiněn významný krok v sjednocování povolení a potvrzení. Členským státům bylo rezolucí doporučeno, aby informace obsažené ve vývozních povoleních pro Přílohu I byly zahrnuty i do dovozních povolení, a aby státy přejaly formát dokumentů, který byl přílohou rezoluce.⁴⁸ V průběhu let byla problematika probírána na několika Konferencích a také průběžně novelizována. Současná rezoluce detailně se zabývající standardizací povolení a potvrzení byla přijata na dvanácté Konferenci.⁴⁹ Rezoluce bojuje harmonizací oficiálních dokumentů proti nelegálnímu obchodu, který často využívá padělaná povolení a potvrzení. Základem je množství informací, které by měly být obsahem těchto dokumentů a umožnily tak ověření, že exemplář který je vyvážěn či dovážěn je skutečně ten, který je popsán v povolení nebo potvrzení. Článek VI stanovuje některé základní principy, které se snaží nelegální obchod omezovat. Patří mezi ně např. platnost vývozního povolení pouze na šest měsíců,

⁴⁶ Jde např. o exempláře zařazené do Přílohy I a II, které byly vlastníkem získány mimo stát jeho trvalého bydliště a do tohoto státu dovezeny; získány ve státě, kde se prováděl odběr z volné přírody apod.

⁴⁷ CITES, článek XXIII.

⁴⁸ Rezoluce Konference 3.6. (již neplatná).

⁴⁹ Rezoluce Konference 12.3.

samostatné povolení pro každou zásilku, zrušení vývozního i dovozního povolení a také potvrzení o reexportu po dovezení exempláře nebo značkování exempláře.

Úmluva CITES na rozdíl od ostatních mezinárodních dohod regulujících přeshraniční obchod nezakazuje obchodování s nečlenskými státy. Nečlenské státy jsou naopak v jistých situacích nuceny dodržovat pravidla systému CITES. Článek X umožňuje provádět obchodní aktivity a v podstatě všechny formy obchodu i se státy, které nejsou součástí systému za předpokladu, že tyto předloží dokumenty podobné povolením a potvrzením vyžadovaných Úmluvou. Dokumenty splňující všechny náležitosti musí být vydané kompetentním orgánem daného nečlenského státu. Tento způsob úpravy je velmi efektivní a nevylučuje z obchodu žádný stát.⁵⁰ Již v 70. letech bylo na Konferenci členských států uznáno, že Úmluva chrání veškerou volně žijící faunu a flóru, a ta nerespektuje žádné politické hranice. Tato myšlenka je utvrzením celosvětové aplikace Úmluvy. Nečlenské státy byly směřovány k tomu, aby k Úmluvě přistupovaly, a než se tak stalo, byly nuceny jednat v jejím duchu. Toto úsilí nebylo marné. Dnes je členskými státy bezmála 200 svrchovaných státních útvarů.

3.3 Institucionální struktura CITES

Na mezinárodní úrovni je institucionální uspořádání CITES zajištěno několika orgány. Nejvýznamnější je **Konference členských států**, která se koná každé dva roky. Jedná se o setkání představitelů všech členských států. Základním úkolem Konference je zhodnotit plnění Úmluvy a popř. přijetí potřebných opatření sloužících k zajištění efektivního plnění Úmluvy. Mezi další úkoly patří:⁵¹

- hodnocení pokroku dosaženého v oblasti zachování druhů zahrnutých v Přílohách
- zvážení návrhů a případných změn a doplnění Příloh I a II
- diskuze nad zprávami a dokumenty členských států, Sekretariátu, stálých výborů a pracovních skupin
- doporučení přijetí opatření vhodných k zajištění větší efektivity fungování Úmluvy
- přijetí opatření (i rozpočtových) k posílení efektivity práce Sekretariátu

⁵⁰ Kiss A., Shelton D., Ishibashi K. *Economic globalization and compliance with international environmental agreements*, 2003, str. 47.

⁵¹ CITES, článek XI.

Na neformální úrovni může Konference členských států sloužit jako platforma pro navazování nové spolupráce a výměny názorů. Konference se účastní nejen zástupci členských států, ale také pozorovatelé. Mezi ně můžeme zařadit nevládní organizace ochrany přírody, delegáty států, kteří nejsou členy Úmluvy nebo zástupce jiných mezinárodních dohod. Tito se mohou účastnit diskuze, ale nemají hlasovací právo. I veřejnost může být přítomna jako diváci, ale do diskuze zasahovat nesmí. Do dnešní doby se konalo celkem patnáct Konferencí členských států. Poslední patnáctou Konferencí hostilo katarské město Dauhá ve dnech 13. – 25. března 2010. Na svých setkáních Konference přijímá rezoluce (*resolutions*) a rozhodnutí (*decisions*).

Základní a nepostradatelnou funkci pro zajištění řádného chodu CITES má **Sekretariát** se sídlem v Ženevě. Je to stálý orgán, který své povinnosti plní celoročně. Administrativní zabezpečení má na starosti Program OSN pro životní prostředí (UNEP). Sekretariát vykonává mnoho úkolů mezi nimi např.:⁵²

- role koordinátora, poradce a administrátora Úmluvy
- sleduje implementaci a dodržování Úmluvy členskými státy
- organizuje Konference členských států a zasedání Stálé komise
- zajišťuje legislativní a vědeckou pomoc
- na základě přijatých programů vypracovává vědecké a technické zprávy
- vydává doporučení ke způsobu implementace Úmluvy do národních právních řádů
- distribuuje informace vztahující se ke změnám Úmluvy (návrhy na změny Příloh)
- vydává novelizace Příloh i nová vydání rezolucí a rozhodnutí
- připravuje každoroční zprávy pro členské státy o svém fungování a o implementaci Úmluvy

S členskými státy Sekretariát komunikuje buď prostřednictvím dokumentů, které připravuje pro Konferenci všech států Úmluvy nebo oznámeními (*notifications*), které zveřejňuje na své webové adrese. Během své každodenní činnosti Sekretariát pracuje s velkým množstvím informací a zpráv, které dále sděluje členským státům. Na začátku každého roku Sekretariát vydává seznam oznámení, která zůstávají v platnosti. Téměř všechny dokumenty, až na řídké výjimky, jsou vyhotoveny v pracovních jazycích Úmluvy, a to v angličtině, francouzštině a španělštině. Důležité úkoly Sekretariát plní také v souvislosti s naplňováním Strategické vize CITES pro období 2008 – 2013.

⁵² CITES, článek XII.

Sekretariát v minulosti uzavřel řadu memorand o porozumění s mnoha mezinárodními organizacemi nebo sekretariáty jiných mezinárodních dohod.

Sekretariát má jako svůj poradní sbor a kontrolní orgán rozpočtového hospodaření ustanovenu **Stálou komisi**. Vedle těchto hlavních úkolů je Komise pověřena také další činností. Do ní je zahrnut dohled nad prací ostatních výborů v rámci CITES a dalších pracovních skupin. Konference členských států může také Komisi přidělit splnění jiných úkolů podle svého uvážení, mimo jiné vypracování návrhů rezolucí přijímaných posléze na Konferenci. Členové Komise jsou složeni ze zástupců členských států šesti geografických oblastí (Afrika, Asie, Evropa, Severní Amerika, Střední a Jižní Amerika a Karibská oblast a Oceánie). Počet zástupců v každé oblasti se liší podle počtu členských států v příslušné oblasti. Složení Komise je přehodnocováno při každém konání Konference členských států. Součástí Komise jsou ale vždy představitelé depozitní vlády, tedy zástupce Švýcarské konfederace, dále zástupci strany, která hostila minulé zasedání Konference, a nakonec zástupci strany, která bude hostit příští Konferenci. Jejich hlasovací práva v Komisi jsou však omezena. Členské státy, které nemají momentálně zastoupení v Komisi, mohou vyslat své pozorovatele na její zasedání. Stejně tak v pozici pozorovatele se mohou účastnit nevládní organizace. Pro každou z regionálních oblastí se volí náhradní člen, který řádného člena v případě jeho nepřítomnosti na zasedání zastoupí. Obvykle se Komise schází jednou ročně, ale také vždy před a po konání Konference. Příští, již 61. zasedání, je naplánováno na 15. – 21. srpna 2011 a bude se konat v Ženevě.

Vedle Konference členských států, Sekretariátu a Stálé komise existují při CITES ještě dva expertní orgány. Jsou jimi **Komise pro živočichy** a **Komise pro rostliny**. V průběhu let se ukázalo, že CITES ke svému účinnému fungování potřebuje orgán, který by poskytoval odborné rady ohledně ohrožených živočichů a rostlin. Komise tak vytvářejí potřebné biologické a technické zázemí pro fundované přijímání rozhodnutí. Obě expertní komise byly vytvořeny na základě rezoluce, která vzešla z šesté Konference členských států konané v Ottawě v roce 1987.⁵³ Komise mají podobné úkoly, každá však ve svém poli působnosti. Patří mezi ně:

- poskytování vědeckých rad Konferenci členských států, jiným komisím a pracovním skupinám Sekretariátu
- řešení terminologických problémů

⁵³ Rezoluce Konference 11.1, Příloha 2.

- pravidelná revize druhů, které jsou umístěny na seznamech tvořících obsah Příloh a správná kategorizace v jejich rámci
- poradenství ohledně druhů, které by mohly být ohroženy vyhynutím neudržitelnou mírou obchodování s nimi, a navrhování nápravných opatření⁵⁴.
- navrhování rezolucí týkajících se živočichů a rostlin předkládaných k posouzení Konferencí členských států
- příprava soupisu odborníků na botaniku a zoologii pro každou z šesti regionálních oblastí

Komise pro rostliny a Komise pro živočichy se scházejí dvakrát ročně mezi konáním Konference členských států. Podávají zprávy o konání Konference a pokud to vyžaduje situace a jsou požádány, poskytují odborné rady Stálé komisi i mimo vlastní zasedání. Členy Komisí jsou odborníci z šesti hlavních regionálních oblastí (Afrika, Asie, Evropa, Severní Amerika, Střední a Jižní Amerika a Karibská oblast a Oceánie). Dále je součástí každé Komise jeden specialista na příslušnou terminologii. Členové jsou voleni na zasedáních Konference členských států regionálními zástupci, jejichž hlasy jsou váženy podle počtu členských států zastupujících jednotlivý region a podle lokálního rozvržení biologické rozmanitosti. Stejně jako ve Stálé Komisi je i zde volen náhradní člen pro každý region, který zastoupí příslušného člena na zasedáních, pokud se tento nemůže zúčastnit. Každý člen Komise má hlasovací právo, kterým ani jeden z expertů na terminologii v žádné z Komisí nedisponuje. Tito odborníci byli až do roku 2007 sdruženi v tzn. Komisi pro terminologii, ale rozhodnutím čtrnácté Konference členských států konané v Haagu, byla tato komise rozpuštěna a odborníci přešli pod Komisi pro živočichy a Komisi pro rostliny. Zasedání obou Komisí se může jako pozorovatel zúčastnit jakýkoli členský stát a její předseda sám může pozvat jak kterýkoli členský stát tak nevládní organizaci. Příští zasedání Komise pro rostliny se bude konat ve dnech 18. – 21. dubna 2011 a zasedání Komise pro živočichy se uskuteční 18. – 22. července 2011. Obě dvě jednání proběhnou v Ženevě.⁵⁵

3.4 Strategické plány a akční programy CITES

Aby CITES dostála účelu svého vytvoření a mohla plnit cíle dané Úmluvou, je důležité stanovovat dlouhodobé koncepce ochrany volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

⁵⁴ Tento proces se nazývá jako hodnocení významného obchodování (*Review of Significant Trade*).

⁵⁵ Zasedání Komise pro rostliny bude v pořadí 19., zatímco zasedání Komise pro živočichy již 25.

Ochrana biologické rozmanitosti není běh na krátkou trať a krátkodobá řešení by se v dlouhodobém horizontu nemusela vyplatit. Jako každý výkonný orgán tedy CITES musí stanovovat svou vlastní politiku. Činí tak zejména prostřednictvím Konference členských států, která jakožto nejvyšší rozhodovací orgán, na svých zasedáních přijímá strategické plány na určitá časová období. Tyto plány se vždy po čase obnovují, hodnotí se dosažené výsledky a úspěšnost či neúspěšnost implementace členskými státy.

Z nedávné doby lze jmenovat například Strategickou vizi pro rok 2005 a Akční plán. Oboje byly přijaty rozhodnutím Konference na jejím jedenáctém zasedání v roce 2000.⁵⁶ Na třináctém setkání členských států byla rozhodnutím prodloužena platnost Strategické vize pro rok 2005 až do roku 2007 a zároveň ustanovena zvláštní subkomise Stálé komise, která dostala za úkol připravit strategickou vizi pro další období 2008 – 2013.⁵⁷ Pracovní skupina pro strategický plán (*Strategic Plan Working Group*) tedy vytvořila **Strategickou vizi pro období 2008 – 2013**, která byla přijata rezolucí na čtrnácté Konferenci.⁵⁸ Její naplňování je hlavní prioritou CITES. Vyžaduje součinnost všech orgánů Úmluvy, zejména Sekretariátu, který by měl v souladu s touto Vizí sladit svůj pracovní program. Také členské státy jsou povinny zapracovat cíle Vize do své politiky ochrany životního prostředí. Rezoluce dále vyzývá další mezinárodní fóra na ochranu životního prostředí stejně jako sekretariáty ostatních mezinárodních environmentálních smluv a jiné mezivládní organizace, aby tuto Vizi podporovaly a zapojily se do plnění jejích cílů. Stála komise je pověřena hodnocením pokroku v implementaci a v naplňování cílů při svých pravidelných zasedáních a bude Konferenci členských států podávat zprávy a informovat ji na jejích budoucích zasedáních, konkrétně na patnáctém a šestnáctém.

Tato Vize má podle rezoluce být stanovením směru a politiky CITES v novém období a současně tak podporuje mnohé z cílů jiných konkrétních politik na ochranu životního prostředí. Jako příklad lze jmenovat Cíle OSN pro rozvoj nového milenia (*UN Millenium Development Goals*), nebo záměr Světového summitu pro udržitelný rozvoj z Johannesburgu 2002 snížit podstatně úbytek biologické rozmanitosti. Vize má dále přispívat k zachování živých zdrojů, jakožto nedělitelné součásti světového ekosystému, na jehož existenci závisí život na Zemi. Dále pak podporovat větší transparentnost a širší zapojení společnosti do vytváření politik na ochranu životního prostředí a její zachování pro budoucí generace.

⁵⁶ Rozhodnutí 11.1.

⁵⁷ Rozhodnutí 13.1.

⁵⁸ Rezoluce Konference 14.2.

Vize stanovuje jako své dva hlavní základní účely přijetí především zlepšení práce Úmluvy, aby zachování divoké fauny a flóry zůstalo v udržitelných limitech, a zajištění souladu politiky CITES s nejnovějšími trendy v ochraně přírody. K dosažení těchto účelů byly stanoveny tři poměrně široké záměry. Každý z nich má stejnou prioritu a jsou považovány za klíčové komponenty Strategické vize. Jsou jimi:

- 1) zajištění souladu, implementace a vynucování plnění Úmluvy
- 2) zajištění nezbytných finančních zdrojů a prostředků k naplňování Úmluvy
- 3) přispívání k podstatné redukci úbytku biologické rozmanitosti tím, že CITES bude v souladu s jinými multilaterálními instrumenty chránícími životní prostředí a všechny procesy směřující k ochraně biodiverzity budou vzájemně spolupracovat a budou kompatibilní

Jednotícím prvkem je v tomto případě snaha o posílení síly Úmluvy, jejího mandátu mezi členskými státy a další zlepšování vztahů s relevantními multilaterálními dohodami. V rámci každého z těchto široce koncipovaných záměrů existuje množství konkrétních cílů:

ad 1) legislativa členských států je v souladu s Úmluvou; administrativní řízení jsou transparentní, nekomplikované a nepředstavují pro účastníky nadměrnou zátěž; implementace Úmluvy v národních legislativách je v souladu s rozhodnutími přijatými orgány Úmluvy; Přílohy Úmluvy reflektují aktuální potřeby ochrany konkrétního živočišného nebo rostlinného druhu; členské státy spolupracují za účelem výměny informací atd.

ad 2) finanční zdroje jsou dostatečné k zajištění fungování CITES jak na národní tak mezinárodní úrovni

ad 3) spolupráce mezi CITES a mezinárodními finančními mechanismy a ostatními souvisejícími organizacemi je podporována; povědomí o roli a důležitosti CITES je globálně rozšiřováno; členské státy a Sekretariát navazují kontakty s dalšími mezinárodními partnery ve snaze postupovat společně pro dosažení co nejlepších výsledků v regulaci mezinárodního obchodu s potencionálně ohroženými druhy

Vize považuje sama sebe pouze za rámcový dokument, který je třeba rozvinout teprve prostřednictvím budoucích rezolucí a rozhodnutí. Hlavní odpovědnost za přijetí příslušných opatření leží na Konferenci členských států, Komisích pro živočichy a rostliny a Sekretariátu. Členským státům slouží tyto cíle jako vodítko pro to, aby vhodně stanovily priority své politiky ochrany životního prostředí a zvolily optimální zdroje jejího financování. Prohlášení Strategické vize pro období 2008 – 2013, které sumarizuje hlavní myšlenku celého dokumentu, je následující:

„Zachování biodiverzity a přispívání k jejímu udržitelnému využívání je zajištěno tím, že žádný druh, ať živočišný nebo rostlinný, nebude předmětem neudržitelné exploatace skrze mezinárodní obchod s ním. To bude příspěvek k podstatné redukci úbytku biologické rozmanitosti.“

3.5 Dodržování režimu CITES

Jak už bylo zmíněno výše, Úmluva CITES patří mezi tzn. dohody MEA (*multilateral environmental agreements*). CITES je ve srovnání s nimi poněkud neobvyklá tím, že přímo neobsahuje ustanovení odkazující na dodržování (*compliance*) Úmluvy a neoznačuje ani neustanovuje mechanismus, který by měl její dodržování zabezpečovat. Tudíž pokud chce někdo nalézt uspokojivou odpověď na otázku, jak je třeba Úmluvu dodržovat, je třeba ji poskládat z různých ustanovení stejně jako z desetiletých praxe reflektovaných v nejrůznějších rezolucích a rozhodnutích Konference členských států a orgánů Úmluvy.⁵⁹

CITES není v žádném případě zamýšlena jako mezinárodní dohoda, která má přetrvat dlouhá léta beze změny a jednou provždy stanovit univerzálně platná pravidla. Je předurčena k postupným proměnám a novelizacím. Novelizace se týkají především Příloh, ve kterých je třeba aktuálně reflektovat současné stavy ohrožených druhů a pružně tak reagovat na ubývající počty jedinců ve volné přírodě. Klíčovým prvkem systému Úmluvy jsou tedy Přílohy obsahující seznamy živočichů a rostlin, které jsou předmětem regulace mezinárodního obchodu s nimi. Aby vůbec byla Úmluva životaschopná a mohla účinně bránit úbytku biodiverzity, je důležité, aby členské státy ustanovily výkonné a vědecké orgány pro výkon této agendy. Esenciální je také zavedení sankcí za porušení pravidel stanovených Úmluvou do národních legislativ. Sama Úmluva používá velmi vágní pojem „přiměřená opatření“ (*appropriate measures*).⁶⁰ Tato opatření zahrnují hlavně penalizaci obchodu v rozporu s Úmluvou a konfiskaci jedinců obchodovaných nelegální cestou.

Další nezbytnou povinností je vedení záznamů a obchodech a podávání zpráv.⁶¹ Členské státy jsou tak nuceny k vedení specifických záznamů o jednotlivých obchodech uskutečněných na jejich území.⁶² Podávání zpráv o obchodních transakcích se pak uskutečňuje jednou ročně, jednou za dva

⁵⁹ Sama CITES v podstatě neobsahuje pojmy jako dodržování (*compliance*) nebo nedodržování (*non-compliance*) Úmluvy.

⁶⁰ CITES, článek VIII.

⁶¹ Tamtéž, článek VIII, odst. 6 a 7.

⁶² To zahrnuje zejména jména a adresy dovozců a vývozců; počet a typ povolení; seznam států, se kterými se obchod uskutečňuje a také druh a počet jedinců.

roky je nutné informovat CITES o legislativních nebo administrativních opatřeních, která byla přijata. Tyto kroky nejsou jen další zbytečnou byrokratickou zátěží pro členské státy, ale vedou k dosažení větší míry transparentnosti v mezinárodních obchodech s ohroženými druhy a také poskytují cenné informace o stavu jednotlivých druhů. CITES pak podle národních zpráv může odhadovat, který druh je obchodem nadměrně zatěžován a zařadit ho tak do jedné z Příloh nebo přesunout z méně přísně chráněné kategorie do přísněji chráněné. Bez důkladného podávání informací by celý systém ochrany selhával nebo byl minimálně méně účinný.

Úmluva obsahuje pět ustanovení nebo skupin ustanovení, která jsou klíčová pro její dodržování.⁶³ Za prvé, Konference členských států je pověřena přijímat a zvažovat (*receive and consider*) zprávy od Sekretariátu a kde je to vhodné doporučit řešení pro zlepšení efektivity fungování současné Úmluvy. Za druhé, sama Úmluva přiznává Sekretariátu podstatnou roli při její implementaci. Jako příklad uveďme poskytování nejnovějších verzí Příloh členským státům, studium národních zpráv, vyžádání si dalších informací, příprava každoročních zpráv týkajících se implementace, doporučení pro implementaci cílů a ustanovení Úmluvy.⁶⁴ Za třetí, existuje ustanovení nazvané Mezinárodní opatření (*International Measures*)⁶⁵, které je základem pro dodržování CITES. Pokud Sekretariát po obdržení zprávy od členského státu usoudí, že druh je negativně ovlivňován obchodem s ním, a že Úmluva není účinně implementována, je povinen tuto skutečnost konzultovat s výkonným orgánem příslušného státu. Členský stát musí Sekretariátu poskytnout další informace, a kde je to možné přijmout nápravná opatření. Za čtvrté, členský stát může přijmout přísnější legislativní a administrativní opatření, než která obsahuje Úmluva.⁶⁶ Tato přísnější pravidla se týkají podmínek obchodu nebo úplného zákazu s příslušným druhem živočicha nebo rostliny. Jako poslední ustanovení týkající se dodržování Úmluvy lze jmenovat tradiční ustanovení o dvoustranném řešení sporů vzniklých z Úmluvy. Urovnání sporů se obligatorně řeší jednáním a posléze arbitráží podle výběru sporných stran.⁶⁷

⁶³ Ulrich Beyerlin, Peter-Tobias Stoll, Rüdiger Wolfrum. *Ensuring Compliance with multilateral environmental agreements: a dialogue between Practicioners and Academia*, Susan Biniaz: *Remarks about Cites Compliance Regime*, 2006, str. 91.

⁶⁴ CITES, článek XII.

⁶⁵ Tamtéž, článek XIII.

⁶⁶ Tamtéž, článek XIV.

⁶⁷ Tamtéž, článek XVIII.

V průběhu let, které uplynuly od roku 1975, kdy Úmluva vstoupila v platnost, se v souvislosti s dodržováním a implementací objevila řada problémů, které spadají zhruba do čtyř kategorií.⁶⁸ Jedná se v první řadě o ustanovení, která sama o sobě neobsahují návod, jak je dodržovat. Členské státy měly potíže se správnou interpretací některých termínů Úmluvy. Jako příklad může sloužit pojem „primárně obchodní účely“ (*primarily commercial purposes*) nebo „osobní a rodinný charakter“ (*personal and household effects*), jejichž interpretace nebyla jednotná. Další skupina problémů zahrnuje přijímání neadekvátních donucovacích prostředků národní legislativou v důsledku nedostatečné technické podpory, která znemožňuje včasné rozpoznání živočišných a rostlinných druhů a identifikování jejich částí. Třetí kategorie pokrývá různé typy nedostatků jakými jsou nepodávání zpráv Sekretariátu, zejména pak těch týkajících se přijatých legislativních opatření, nevyhovující národní regulace obchodu v rozporu s Úmluvou, netrestání nelegálního obchodu, konfiskace zadržených nelegálně obchodovaných jednotlivců nebo neustanovení výkonného nebo vědeckého orgánu. Překvapivě stále velké množství členských států v plnění těchto základních povinností zaostává. Čtvrtý okruh problémů uzavírá nedodržování regulace vzhledem ke konkrétnímu druhu zapsanému na jedné z Příloh.

Poněvadž výše zmíněné nedostatky v dodržování a interpretaci nebyly pouze nahodilé, ale objevovaly se, a stále objevují, ve větší míře, byla vypracována řada řešení. Co se týče interpretačních těžkostí s nejednoznačností některých pojmů Úmluvy, bylo přijato množství rezolucí, které doporučují správný výklad.⁶⁹ Institucionální zabezpečení je pro kontrolu dodržování nezbytné, a proto byly orgány Úmluvy vybaveny pravomocemi, které jim dovolují v případě potřeby zakročit. Kontrola dodržování Úmluvy přísluší především Stálé komisi. Přestože nebyla původně zamýšlena jako orgán s tímto úkolem, postupem času získala vedoucí úlohu v procesu kontroly. Vypracovává na základě rad od Sekretariátu různá doporučení pokrývající celou škálu problémů se správným dodržováním. Sekretariát je aktivní především ve vyhledávání chyb členských států při plnění Úmluvy a jejich následnému postoupení Stálé komisi nebo Konferenci. Vydatně mu ovšem pomáhají nevládní organizace, které data sbírají a poskytují je Sekretariátu.⁷⁰ Konference sama hodnotí dodržování závazků a přijala řadu rezolucí týkajících se dodržování a donucovacích prostředků. Pověřila také Sekretariát, aby identifikoval ty členské státy, jejichž

⁶⁸ Ulrich Beyerlin, Peter-Tobias Stoll, Rüdiger Wolfrum. *Ensuring Compliance with...*, Susan Biniaz: *Remarks about Cites Compliance Regime*, 2006, str. 92.

⁶⁹ Např. rezoluce 12.9 osvětlující pojem „osobní a rodinný charakter“.

⁷⁰ Jedná se např. o jednu divizi UNEP, IUCN nebo TRAFFIC.

národní opatření nezaručují splnění základních povinností plynoucích z Úmluvy. Konference dále hodnotí efektivitu fungování Úmluvy vzhledem k národním implementacím a prostředkům státního donucení.

Neustálý problém, který podlamuje funkčnost Úmluvy, spočívá v nedostatečném zajištění technické podpory a expertního hodnocení v některých zemích, které může vyústit ve zvýšení objemu nelegálního obchodu s ohroženými druhy. Aby se tento stav zlepšil, přijala Konference rezoluce žádající členské státy, aby podávaly zprávy o nelegálním obchodu a počtu obvinění, které stát vznesl vůči pachatelům.⁷¹ Vyzývá členské státy, aby finančně podporovaly Sekretariát v jeho snažení o prosazení jím přijatých opatření a aby samy více dbaly o technické zázemí při plnění svých povinností. Jedná se v první řadě o kvalifikované odborníky vyškolené, aby se orientovaly v systému Úmluvy. CITES pořádá také tréninkové semináře zaměřené speciálně na vývojové státy a školení jejich expertů.⁷²

CITES používá institut „pozastavení obchodu“ (*trade suspension*) v souvislosti s jedním nebo více členskými státy ve vztahu k specifickému nebo obecnému problému s dodržováním Úmluvy.⁷³ Podstatou je, že státy, které byly identifikovány jako státy nedodržující své závazky, mají možnost pochybení napravit, dříve než budou podniknuty další kroky. Těmito dalšími kroky mohou být například odborná pomoc, formální varování od Sekretariátu, požadavek Sekretariátu, že bude potvrzovat povolení členského státu po danou dobu nebo přezkumná mise poslaná Sekretariátem. V mnoha případech Konference doporučí státům pozastavit obchod s určitým nebo se všemi druhy zapsanými v Přílohách. Také může svou pravomoc delegovat na Stálou komisi nebo Sekretariát, a ti toto doporučení vydají. Někdy Stálá komise sama bez předchozího zmocnění vydala doporučení k pozastavení obchodu, což Sekretariát považuje za sporné. V nedávné době byla tato pozastavení doporučena daleko více členskými státy, než tomu tak bylo v minulosti. Pokrývala navíc všechny druhy zahrnuté do Příloh. Důvodem byla hlášená porušení Úmluvy nebo nedodržování národní legislativy. Významným rysem těchto doporučení je, že mohou být vzata zpět rozhodnutím Sekretariátu.⁷⁴ Ke dni 19.1.2011 existuje 22 členských států, pro které bylo vydáno doporučení k pozastavení obchodu v různém rozsahu. U několika států např. Somálsko, Nigérie či Mauritánie je

⁷¹ Rezoluce 11.3.

⁷² Jako specifický příklad může sloužit školení komisařů pro správné rozpoznání tibetské antilopy.

⁷³ Ulrich Beyerlin, Peter-Tobias Stoll, Rüdiger Wolfrum. *Ensuring Compliance with multilateral environmental agreements: a dialogue between Practicioners and Academia*, Susan Biniaz. *Remarks about Cites Compliance Regime*, 2006, str. 94 – 95.

doporučeno pozastavení veškerého obchodu. Zdá se, že v současnosti nejvíce problémů s dodržováním Úmluvy mají africké státy a státy na jihovýchodě Asie. V minulosti, konkrétně v 70. a 80. letech, se s velkými problémy potýkaly také některé jihoamerické státy jako Brazílie, Paraguay a Bolívie.⁷⁵ Brazílie jako jediná z těchto států měla vybudovanou administrativní síť schopnou dodržovat systém CITES. Obchod s ohroženými druhy v Paraguayi a Bolívii v tomto období výrazně vzrostl, ale protože státy nepředkládaly roční zprávy o obchodu, dalo se na počty obchodovaných druhů usuzovat pouze ze záznamů dovozu jiných států. S Paraguayí a Bolívií byly pozastaveny obchody. Bolívie reagovala implementací potřebných povinností do svého právního řádu, ale Paraguay dále představovala problém. Obrat nastal až v roce 1990, kdy se výkonný paraguayský orgán snažil prodat zhruba 30 000 kůží z kajmanů, o nichž prohlašoval, že byly zabaveny. Sekretariát měl však podezření, že jde pouze o zakrytí nelegálního obchodu a upozornil výkonný orgán, aby nevydával vývozní povolení, dokud Sekretariát neprohlédne všechny dokumenty. Paraguayská strana neodpověděla, načež Sekretariát pohrozil, že zastaví veškerou spolupráci s Paraguayí, dokud se incident nevysvětlí. Došlo až na jednání na ministerské úrovni a v roce 1991 místní vláda přijala opatření na podporu boje proti nelegálnímu obchodu a provedla několik úspěšných operací.

Sekretariátu byl na dvanáctém zasedání Konference členských států zadán úkol připravit návrh různých opatření zaměřujících se na dodržování a prosazování závazků z Úmluvy. Účelem tohoto návrhu by měla být jakási kodifikace stávající praxe, vyjasnění právních základů opatření souvisejících s dodržováním a přidání dalších fakultativních přístupů k této problematice. Ve spolupráci se Stálou komisí vznikla právně nezávazná příručka, která je přílohou rezoluce 14.3. Jejím cílem je pomoci členským státům se správným dodržováním Úmluvy. Obsahuje základní principy, pravomoci, které přísluší jednotlivým orgánům CITES a řadu konkrétních rad a postupů jak dostát smluvním závazkům.

CITES je v několika aspektech podobný ostatním dohodám MEA. V první řadě se to týká podobnosti problémů, které vyvstávají v souvislosti s implementací a dodržováním dohod

⁷⁴ Např. bylo vydáno doporučení, aby státy nedovážely ani nevyvážely druhy CITES do nebo z Demokratické republiky Kongo. Toto doporučení bylo vzato zpět poté, co Sekretariát byl spokojen s tím, že výkonný konžský orgán CITES vyšetřil podvody s povoleními a eliminoval jejich další zneužití.

⁷⁵ Reeve, R. *Policing International Trade in Endangered Species. The CITES Treaty and Compliance*, 2002, str. 96-100.

zabývajících se kontrolou přeshraničního obchodu.⁷⁶ Společně většině dohod MEA jsou opomenutí při vypracovávání každoročních zpráv o stavu obchodu. Za druhé, CITES vykazuje shodu v mnoha ech režimu dodržování s ostatními enviromentálními dohodami. Existují ale také rozdílnosti. Nejpatrnější je zřejmě to, že systém dodržování Úmluvy se vyvinul pozvolna hlavně z rezolucí a rozhodnutí, tedy praxe obecně, spíše než z výslovného vyjádření v ustanoveních. Sekretariát CITES je považován za velice aktivní v problematice prosazování plnění Úmluvy, daleko více než ostatní sekretariáty MEA. Nevládní organizace hrají v dodržování významnou roli a velkou měrou se na ní podílejí. Jako poslední rozdíl lze uvést doporučení, aby členské státy pozastavily obchod ve vztahu k jednomu nebo více druhům CITES po dobu než opět nastolí režim, který by byl v souladu s jejich závazky. Jedná se tak o nejefektivnější prostředek dodržování Úmluvy. V kontextu ostatních dohod MEA se nezdá, že by se tento koncept mohl ujmout a být účinný.

3.6 Závěr

Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin je jednou z celosvětově nejrozšířenějších mezinárodních dohod vůbec. Lze to považovat za důkaz toho, že státy napříč všemi kontinenty zastávají v otázce ochrany ohrožených druhů před nadměrným komerčním využíváním společný postoj. Neznamená to samozřejmě, že Úmluva funguje bezvadně. V předchozí podkapitole bylo detailněji popsáno, v čem je možné stále spatřovat nedostatky, a na co je třeba se zaměřit při zefektivňování systému. Jako nejpalčivější problémy lze jmenovat neustavení odpovědných výkonných a vědeckých orgánů, nepodávání zpráv nebo jejich zpoždění, interpretační a aplikační nesnáze, nedostatečná vnitrostátní legislativní opatření. Článek VIII ukládá členským státům povinnost přijmout taková opatření, která by ustanovení Úmluvy uvedla v život a znemožňovala ilegální obchod. Implementace tohoto ustanovení byla v minulosti předmětem mnoha rezolucí a doporučení Konference členských států.⁷⁷ Především Sekretariát má v tomto ohledu velkou pravomoc a měl by svou aktivitou a autoritou tlačit na státy, aby přijaly potřebná opatření a systém ochrany CITES byl více účinný. Nelegální obchod s ohroženými druhy totiž stále patří k jednému z nejvýnosnějších na světě. Pravomoci Sekretariátu zahrnují aktivní vyhledávání nedostatků implementace povinností. Sekretariát je oprávněn požadovat do jednoho

⁷⁶ Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování (1988) nebo Rotterdamská úmluva o postupu předchozího souhlasu pro určité nebezpečné chemické látky a pesticidy v mezinárodním obchodu, Rotterdam (1998).

⁷⁷ Např. Rezoluce 11.3, která v sobě zahrnuje předchozí rezoluce na dané téma a také velké množství doporučení.

měsíce vysvětlení, z jakého důvodu závazky z Úmluvy nebyly implementovány. Pokud členský stát ani do jednoho roku nepodá informaci, Sekretariát žádá vysvětlení, proč se tak nestalo. Členský stát, který se ocitne v takovéto situaci, není ovšem hned subjektem sankcí a represí. CITES se snaží zejména rozvojovým státům pomoci a zapojit je tak do systému. Prostřednictvím Sekretariátu je poskytnuta jak technická tak právní podpora.

Úmluva CITES vstoupila v platnost již téměř před 36 lety. Jejím základním úkolem bylo vždy chránit vybrané živočichy a rostliny před jejich nadměrným využíváním k obchodním účelům, které by mohlo mít za následek jejich vyhynutí. Tento základní účel je samozřejmě stále platný, ale v posledních letech se na mezinárodních jednáních začíná diskutovat o různých přístupech, jak základní cíl Úmluvy naplňovat. Z četných debat tak vykryštalizovaly dva protichůdné názorové proudy. Jedna skupina složená především z USA a států západní Evropy vyznává protekcionářský přístup. Ten vyzývá k tomu, aby druhy zařazené do Přílohy I v ní zůstaly, i když jejich počet a rozšíření by takové opatření nevyžadovaly. Hlavní důvod, proč ponechat nejvíce ohrožené druhy na seznamu, spatřují v tom, že jakákoli výjimka může způsobit zvětšení objemu nelegálního obchodu. Druhá skupina reprezentovaná zejména státy, které tradičně lov ohrožených druhů povolují jako Norsko nebo Japonsko, ale také rozvojovými státy a nevládními organizacemi, zastává názor, že obchod s některými nekriticky ohroženými druhy by měl být povolen. Dodávají však, že by se tak mělo dít za předpokladu, že bude zabezpečena účinná kontrola obchodu a část výnosů bude investována zpět do jejich ochrany. Z názorového boje vychází zatím vítězně první skupina, která podporuje přísnou ochranu.⁷⁸ Ze statistik nelegálního obchodu a prosté reality života vychází najevo, že pokud mezinárodní společenství nedrží nad ohroženými druhy nezbytnou ochranu, převáží vždy osobní zájmy, které jsou ne pokaždé v souladu s principem zachování biologické rozmanitosti na Zemi pro budoucí generace. Je tudíž správné, že protekcionářský přístup k naplňování Úmluvy stále dominuje.

CITES by ve svém boji proti nadměrnému obchodu s ohroženými druhy nebyla zdaleka tak úspěšná, kdyby na tak gargantuovský úkol byla sama. Spolupráce členských států je ze samé podstaty mezinárodní dohody nutná, ale Úmluva CITES je výjimečná i v tom, že velmi úzce spolupracuje s nevládními organizacemi na ochranu přírody, které mají na fungování vliv. Jedná se např. o Světový svaz ochrany přírody (IUCN), Světový fond na ochranu přírody (WWF) nebo mezinárodní monitorovací síť obchodu s živočichy a rostlinami TRAFFIC. Zejména IUCN se zasloužil o iniciaci jednání, které vedly až k uzavření dohody CITES. Také vypracoval první návrh

⁷⁸ Stejskal, V. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*, 2006, str. 135.

Úmluvy již v 60. letech. Jeho červené seznamy ohrožených druhů se staly inspirací pro současné Přílohy. Nejenom nevládní organizace jsou významnými spolupracovníky. Velkou měrou se na práci CITES podílí také OSN, a to konkrétně Programem OSN pro životní prostředí (UNEP). UNEP administrativně zajišťuje chod Sekretariátu. Ani boj proti nelegálnímu obchodu nevede CITES sama a na tomto poli spolupracuje s Interpolem a Světovou organizací celních orgánů.

Přijetí Úmluvy CITES bylo bezpochyby velkým pokrokem vpřed v ochraně přírody. Stala se jednou z prvních opravdu celosvětových mezinárodních dohod v této oblasti úpravy a komplexně zpracovala jednu z příčin úbytku biologické rozmanitosti. Jádrem Úmluvy spočívá v tom, že reguluje mezinárodní obchod s exempláři ohrožené fauny a flóry uskutečňovaný prostřednictvím vývozu, reexportu nebo dovozu živých či mrtvých živočichů a rostlin a jejich částí nebo derivátů. Regulace obchodu je založena na základě systému povolení a potvrzení, které mohou být vydány pouze za předpokladu splnění určitých podmínek, a které musí být předloženy před tím, než zásilka opustí stát nebo dorazí do cílového státu. Nejúčinnějším nástrojem regulace obchodu se zdá být zavedení kvót. Většinou se jedná o kvóty týkající se jednotlivých druhů, např. leopard, gepard, nosorožec černý, slonovina afrických slonů. Systém kvót bývá povětšinou upraven rezolucemi Konference členských států. Navzdory mnoha úspěchům je jasné, že má i své slabiny. Jako pozitivní stránky lze uvést:

- zavedení ochrany druhů před jejich nadměrným využíváním v obchodní sféře v celosvětovém měřítku
- zapojení většiny států na světě do systému ochrany, a to včetně těch, které k Úmluvě dosud nepřistoupily
- vytvoření sítě vztahů mezi vládními i nevládními organizacemi
- získání údajů o počtech populací druhů a jejich zapracování do Příloh podle aktuální potřeby
- relativně efektivní systém vývozních a dovozních povolení kombinovaný s národním institucionálním zabezpečením

Nedostatky Úmluvy by se daly charakterizovat jako:

- právní nezávaznost rezolucí
- možnost výhrad a nedostatečný kontrolní mechanismus, který vytváří volný prostor pro nelegální obchod
- ponechání vynucení povinností z Úmluvy na úpravě členskými státy

- nezávazný systém dodržování Úmluvy

Přestože některé negativní aspekty se stále nepodařilo odstranit, je patrná snaha po nápravě a efektivním vyřešení slabin Úmluvy hlavně cestou rezolucí a působením na členské státy, aby přijaly adekvátní právní úpravu. Není pochyb o tom, že Úmluva CITES je významným nástrojem v boji proti úbytku biologické rozmanitosti a chrání tak více než 30 tisíc druhů živočichů a rostlin.

4 EVROPSKÝ SYSTÉM REGULACE OBCHODU S OHROŽENÝMI DRUHY

Dvacet sedm členských států Evropské Unie (EU) tvoří, vedle Spojených států amerických a Japonska, jeden ze tří největších dovozních trhů s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami. Do Evropy se ročně dováží miliony živých zvířat a rostlin. Mezi populární dovážené druhy patří papoušci z Jižní Ameriky nebo plazi z Afriky. V hojném počtu se dováží také orchideje z jihovýchodní Asie a kaviár z Kaspického moře. Evropští spotřebitelé poptávají vedle živých jedinců např. boty nebo kabelky vyrobené z hadí kůže nebo nábytek a sušené rostliny používané hlavně do nejrůznějších léků. Podle odhadů organizace TRAFFIC celková hodnota legálního obchodu uskutečněného na území EU byla jen v roce 2005 93 miliard Euro. Co se týče počtu dovezených exemplářů podle údajů z let 2000 až 2005 bylo dovezeno 3,4 miliónu ještěrek, 2,9 miliónu krokodýlů a 3,4 miliónu hadích kůží. Tento výčet se týká druhů zařazených do seznamů CITES. Trh s domácími mazlíčky si vedle toho vyžádal 300 tisíc živých hadů. Dovezeno bylo také 424 tun kaviáru z jesetera, což se rovná více než polovině světového dovozu této pochutiny. Tropické dřevo je také velmi oblíbenou komoditou obchodovanou na evropských trzích. Jenom v roce 2004 se jednalo o 10 miliónů kubických metrů tropického dřeva z Afriky, Jižní Ameriky a Asie v celkové hodnotě 1,2 miliardy Euro. Nelegální obchod samozřejmě existuje paralelně s tím legálním. Mezi roky 2003 a 2004 pověřené evropské úřady zadržely přes 7 tisíc zásilek čítajících více než 3,5 miliónu druhů zařazených do CITES.⁷⁹

EU není členem Úmluvy CITES, ale její ustanovení jsou do práva tehdejších Evropských společenství implementovány již od roku 1984, kdy vstoupila v platnost první legislativa upravující toto téma. Původní Úmluva CITES předvídá pouze členství jednotlivých států. Novela Úmluvy z roku 1983 přijatá na Konferenci členských států v Gaborone, v Botswaně, připouští možnost přístupu i regionálních integračních organizací. Novela zatím nebyla ratifikována potřebnou

⁷⁹ <http://www.traffic.org/eu-wildlife-trade>

dvoutřetinovou většinou tehdejších členských států, tudíž EU se nemůže stát plnoprávným členem. Přestože EU sama členem není, všechny členské státy již jsou součástí systému CITES. Na Konferenci členských států vystupují členské státy EU jako jeden a zaujímají společný postoj. Problematika obchodu s ohroženými druhy je v unijním právu řešena především prostřednictvím nařízení. Úprava v EU nejenže splňuje všechny požadavky kladené Úmluvou, ale je také v mnoha ohledech přísnější. V kapitole 2 již byl podán přehled současné platné unijní legislativy. Dále se tedy zaměřím pouze na fungování systému regulace obchodu.

Základním dokumentem je nařízení Rady (ES) č. 338/97 (dále jen „Nařízení“). Stejně jako Úmluva CITES obsahuje ustanovení týkající se dovozu (včetně přivezení z moře), vývozu, reexportu a navíc také obchodu uvnitř EU. Tím se významně liší od Úmluvy, která obchod definuje jen jako mezinárodní, zatímco definice podle předpisů EU za obchod považuje i využívání, přemísťování a převod vlastnictví exemplářů i uvnitř jednoho členského státu.⁸⁰ Stanovuje náležitosti řízení a dokumentů nutných k uskutečnění obchodu a vlastní specifické požadavky na členské státy, aby plnily závazky dané nařízením a ukládá sankce za jejich porušení. V souladu s Úmluvou ustanovuje pověřené orgány zabývající se správou na úseku regulace obchodu s ohroženými druhy.⁸¹ Prvním významným rozdílem oproti Úmluvě je počet příloh. Nařízení rozděluje chráněné druhy do čtyř příloh označených A, B, C a D. Přílohy zahrnují všechny druhy chráněné podle CITES a mnohé další. Prolnutí příloh vypadá následovně:

- Příloha A obsahuje všechny druhy zahrnuté do Přílohy I; některé druhy z Příloh II a III, pro které EU zavedla přísnější režim; a některé další druhy neobsažené v CITES
- Do Přílohy B jsou zařazeny všechny druhy z Přílohy II, některé z Přílohy III a zbytek tvoří druhy nechráněné CITES
- Příloha C obsahuje zbylé druhy z Přílohy III
- Přílohu D tvoří druhy vůči nimž vznesla EU výhradu a některé další druhy mimo CITES

Ochrana se netýká pouze živých jedinců, ale také mrtvých a jejich částí. Kdykoliv je třeba novelizovat některou z Příloh, děje se tak skrze nařízení Komise. Potřeba novelizace vzniká přijetím

⁸⁰ Stejskal, V. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*, 2006, str. 301.

⁸¹ http://ec.europa.eu/environment/cites/legis_wildlife_en.htm

rozhodnutí Konference členských států Úmluvy CITES, kterým se mění seznamy chráněných druhů. Ke kompletní obměně došlo naposled v červenci 2010.

Dalším rozdílem oproti CITES je systém povolení a potvrzení. Všechny požadované dokumenty musí být vydány ještě před tím, než zásilka opustí nebo vstoupí na území EU, a musí být předložena celním orgánům. Typ dokumentu se liší podle Přílohy, do které druh patří a podle účelu obchodu.⁸² Nejvýznamnějším rozdílem ve srovnání s Úmluvou CITES je fakt, že dovozní povolení jsou vyžadována i pro druhy zahrnuté v Příloze B, která odpovídá zhruba Příloze II Úmluvy. Tím se podmínky dovozu zpřísnují pro mnoho dalších druhů. Dovozece také musí předložit dovozní oznámení, které se však vztahuje pouze na druhy z Příloh C a D. Vývozní povolení a povolení k reexportu je potřebné pro Přílohy A, B a C. Pro reexport může být vydáno také speciální potvrzení, které dokládá, že exemplář byl získán legální cestou uvnitř EU. Pro obchod uvnitř jednotného trhu EU výkonný orgán vydá potvrzení, zejména pro prodej exempláře z Přílohy A chovaného v zajetí. Podmínky nutné k vydání všech dokumentů ověřují příslušné výkonné orgány jednotlivých členských států ve spolupráci s národními vědeckými orgány. Obecně by se podmínky, které musí vývozce nebo dovozce splnit, daly charakterizovat takto:

- obchod neohrožuje přežití druhu
- legální získání exempláře
- zajištění živého jedince pro transport
- vhodné vybavení dovozce pro chov exempláře, pokud se jedná o druh zařazený do Příloh A nebo B
- druhy z Přílohy A nemohou být dováženy pro čistě obchodní účely

Z regulovaného obchodu Nařízení samo povoluje odchylky.⁸³ První vybočení ze systému tvoří exempláře narozené a odchované v zajetí nebo uměle vypěstované. S určitými výjimkami se pak na druhy z Přílohy A hledí jako kdyby byly zařazené do Přílohy B. Snižuje se tak stupeň ochrany o jeden stupeň. U uměle vypěstovaných rostlin pak není nutné dodržovat požadavky stanovené články 4 a 5. Komise určuje kritéria pro určení toho, zda byl jedinec odchován uměle či ne. Další odchylkou je stejně jako u Úmluvy tranzit. Příslušné dokumenty se v případě průvozu přes území EU nepožadují. Třetí skupinou, která se vymyká standardním postupům jsou exempláře osobního

⁸² Typy dokumentů nutných pro obchod jsou upraveny v článku 4 a 5 nařízení Rady (ES) č. 338/97.

⁸³ Nařízení Rady (ES) č. 338/97, článek 7.

nebo rodinného charakteru. Musí se však jednat pouze o neživé exempláře, jejich části nebo odvozeniny. Poslední odchylkou jsou vědecké instituce a vzájemná výměna, zápůjčky nebo dary, které nemají obchodní účel.

Mimo výše zmíněné odchylky Nařízení reguluje také obchodní činnosti. Jedná se o zejména o zákaz komerčních činností týkajících se exemplářů z Přílohy A, které za určitých okolností platí i pro druhy Přílohy B.⁸⁴ Z tohoto obecného zákazu existují výjimky vydávané ve formě potvrzení výkonným orgánem příslušného členského státu. Všeobecně platné odchylky od zákazů může povolit i Komise. Jakákoli výjimka či odchylka však musí být v souladu s požadavky jiných právních předpisů EU o ochraně volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Uvnitř území EU je regulováno také přemísťování živých exemplářů zařazených do Přílohy A.⁸⁵ K němu je v zásadě potřeba předběžné povolení státu, na jehož území se exemplář nachází. V některých případech postačuje doklad, že exemplář byl získán legálním způsobem. Žádný z těchto dokumentů není třeba pokud se jedná o naléhavý veterinární zákrok a exemplář je poté navrácen. Komise má pravomoc omezit držení nebo přepravu exemplářů patřících k těm druhům, pro které byla zavedena omezení dovozu do EU.

Nařízení dále ustanovuje vlastní odpovědné orgány. Hlavním orgánem, který je příslušný provádět Nařízení je Evropská Komise. Mezi její pravomoci patří např. přijímání nejrůznějších opatření⁸⁶, stanovování podmínek pro vydávání povolení nebo pozměňuje Přílohy. Postupy, jakými Komise přijímá opatření, se nazývají jako regulativní a regulativní s kontrolou. Tento druhý postup byl zaveden rozhodnutím Rady (ES) č. 512/2006. Jedná se v podstatě o nový typ provádění komitologie, která zastává roli nástroje kontroly členských států vůči Komisi. Výborem představujícím pomocný orgán Evropské Komise a vnášející proceduru komitologie do oblasti regulace obchodu s ohroženými druhy je Výbor pro obchod s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami, který se skládá z představitelů výkonných orgánů členských států a jejímž předsedou je zástupce Evropské Komise.⁸⁷ Tento Výbor se schází třikrát až čtyřikrát do roka v

⁸⁴ Podle článku 8 jde o nákup, nabízení ke koupi, nabývání pro obchodní účely, veřejné vystavování pro obchodní účely, využívání pro obchodní zisk a prodej, držení za účelem prodeje a nabízení k prodeji nebo převážení za účelem prodeje.

⁸⁵ Nařízení Rady (ES) č. 338/97, článek 9.

⁸⁶ Např. Komise může na základě článku 4 odst. 6 omezit dovoz týkající se určitých zemí nebo naopak podle článku 5 odst. 7 písm. b) doporučí omezení vývozu pro určité druhy.

⁸⁷ Nařízení Rady (ES) č. 338/97, článek 18.

Bruselu a diskutuje hlavně o možnostech zlepšování implementace evropských nařízení v ochraně živočichů a rostlin do národních právních řádů. Zaujímá také stanoviska k návrhům Komise. Regulativní postup s kontrolou je v podstatě vyčleněn ze systému komitologického rozhodování a zařazen do systému delegovaných aktů, zatímco ostatní postupy včetně regulativního se řídí režimem prováděcích aktů. Spočívá v možnosti zablokování opatření Komise jak Radou tak Evropským parlamentem, kterým byl návrh opatření předložen ke kontrole. Rada a Parlament v tomto případě vystupují jako zákonodárci a úpravu přijímají, ne jenom provádějí. Tento postup je použit ve většině případů předvídaných Nařízením. Regulativní postup je jedním z několika komitologických procesů, které regulují prováděcí akty. Od března 2011 vstoupí v platnost nové nařízení Rady a Evropského parlamentu, které stanoví jasnější pravidla komitologie. Regulativní postup bude nahrazen postupem přezkumným. Týká se také oblasti životního prostředí. V rámci přezkumného řízení také odpadá role Rady coby kontrolního orgánu. Projednání ve Výboru se tedy stává klíčovou etapou při přijímání prováděcí legislativy. Nové komitologické nařízení předpokládá, že přechod na nová pravidla bude automatický, tzn. že pokud ustanovení odkazují na stará rozhodnutí o komitologii⁸⁸, budou interpretována jako odkazy na nové nařízení. Nový režim delegovaných aktů včetně regulativního postupu s kontrolou ovšem bude působit pouze *pro futuro*. V případě, že legislativní akty přijaté před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost odkazují na regulativní postup s kontrolou, zůstávají v platnosti, ale bude třeba všechny dotčené akty novelizovat.

Jako další orgán EU je zřízena Vědecká prověřovací skupina složená ze zástupců vědeckých orgánů jednotlivých členských států v čele s reprezentantem Evropské Komise.⁸⁹ Setkání Skupiny se koná stejně často jako jednání Výboru a řeší především vědecké otázky, které se objevují při aplikaci příslušných nařízení. Také přezkoumává, jestli obchod nemá škodlivé účinky na zachování druhů. V souvislosti s dodržováním Nařízení je zřízena skupina pro prosazování Nařízení složená z představitelů orgánů všech členských států s předsedou, kterým je zástupce Komise.⁹⁰ Jejich primárním úkolem je zajištění dodržování všech ustanovení Nařízení. Prošetřuje také technické otázky. Tato skupina nepřijímá žádná závazná rozhodnutí, ale názory vzešlé z diskuze jsou dále postoupeny Výboru.

⁸⁸ Rozhodnutí Rady (ES) č. 468/1999 ve znění rozhodnutí č. 512/2006.

⁸⁹ Nařízení Rady (ES) č. 338/97, článek 17.

⁹⁰ Tamtéž, článek 14 odst. 3.

Vědecká prověřovací skupina hraje významnou úlohu při přijímání omezení dovozu do EU. Z pozice dohlázele na stavy populací druhů vyjadřuje buď negativní nebo pozitivní názor na to, jestli dovoz určitého druhu z místa jeho původu je v souladu s požadavky Nařízení, konkrétně s článkem 4. Podmínky, které musí být splněny, zahrnují přesvědčení, že obchod s druhy z Přílohy A nebo B nemá škodlivý vliv na zachování těchto druhů nebo na velikost jimi obývaného území, a ujištění výkonného orgánu, že neexistují jiné rušivé faktory, které by svědčily proti vydání povolení. Pokud prověřovací skupina dojde k závěru, že požadavky jsou splněny, vysloví pozitivní názor a dovoz do EU může být uskutečněn. V opačném případě je názor skupiny záporný. Dovoz druhů z příslušné země je tak dočasně pozastaven a výkonné orgány zamítnou všechny žádosti o povolení dovozu pro tuto zemi a konkrétní druh. Nejenom Vědecká prověřovací skupina může dojít k závěru, že podmínky dovozu nejsou dostatečně plněny. I vědecké orgány jednotlivých členských států mohou vyslovit obavy z dovozu určitého druhu z určité země. Ostatní členské státy jsou neprodleně informovány. Vzhledem k tomu, že neexistují vnitřní hranice, je nezbytné, aby všechna omezení byla aplikována v celé EU. Členský stát nebo Evropská Komise také ihned informuje a problém konzultuje s dotyčným státem. Negativní názory jsou dočasné povahy a mohou být okamžitě vzaty zpět, pokud příslušný stát poskytne skupině takové informace, které změni její názor. Tyto názory nejsou právně závazné, ale de facto jsou v praxi respektovány. Teprve Komise je může pojmout do rozhodnutí o pozastavení dovozu, které jsou již unijním právem, a musí být dodržovány vědeckými orgány všech členských států. Mimo tyto případy mohou být omezení zavedena také pro druhy z Přílohy B, které při přepravě trpí vysokou mírou úmrtnosti nebo je pravděpodobné, že nepřežijí podstatnou část svého života v zajetí. Omezení se vztahují také na druhy, u nichž se předpokládá, že jejich zavedení do EU by mohlo být ekologickou hrozbou pro původní druhy volně žijících zvířat a planě rostoucích rostlin.⁹¹ Omezení dovozu mají déle trvající charakter a jsou čtvrtletně zveřejňována v Úředním věstníku Evropských Společenství.

Vedle základní právní úpravy reprezentované Nařízením Rady (ES) č. 338/97 existují další dva okruhy legislativy zabývající se regulací obchodu s ohroženými druhy. Jedním z nich je prováděcí nařízení Komise (ES) č. 865/2006, které stanovuje podrobná pravidla a praktické rady pro implementaci základní legislativy. Standardizuje formuláře používané pro žádosti o dokumenty i podobu těchto dokumentů. Obsahuje také množství doporučení vydaných Konferencí členských států Úmluvy CITES ohledně interpretace a implementace jejích ustanovení. Jak bylo uvedeno výše

⁹¹ Nařízení Rady (ES) č. 338/97, článek 4 odst. 6 písm. c) a d).

třetím okruhem legislativy na tomto úseku, jsou nařízení Komise omezující obchod s konkrétními zeměmi a druhy. Nejnovější nařízení Komise (EU) č. 997/2010 bylo přijato 5. listopadu 2010.

Boj proti nelegálnímu obchodu je v souladu s Úmluvou CITES jedním z primárních cílů unijní legislativy zaměřené na regulaci obchodu s ohroženými druhy. V rámci tohoto cíle může Evropská Komise dávat doporučení ohledně prosazování základního Nařízení. Konkrétně se jedná o doporučení Komise č. 2007/425/ES.⁹² Toto doporučení nabízí řešení a rady členským státům na zlepšení efektivního postupu proti nelegálnímu obchodu. Navrhuje přijetí národních akčních plánů na prosazování Nařízení, zavedení dostatečně vysokých pokut za porušení právních předpisů nebo zapojení zpravodajských služeb do odhalování pašeráckých skupin. Také akcentuje zvýšení povědomí veřejnosti o tom, jaké negativní dopady má nelegální obchod na stavy populací a vybízí členské státy k užší spolupráci a výměně informací jak mezi sebou tak s třetími státy nebo mezinárodními organizacemi.

4.1 Závěr

Jak již bylo řečeno dříve, unijní právo plně splňuje požadavky kladené na regulaci obchodu mezinárodní Úmluvou CITES. Odkaz na ni najdeme hned v článku 1, který proklamuje soulad s cíli, zásadami a ustanoveními Úmluvy. V mnoha ohledech jde i o úpravu přísnější. V následujících bodech evropská legislativa vyžaduje důslednější postup než je tomu v Úmluvě CITES:

- V rámci EU existuje jednotný trh a vnitřní hranice byly zrušeny. O to intenzivněji je třeba chránit ohrožené živočichy překračující vnější hranici a kontrolovat dovoz na hraničních celních úřadech v místě dovozu.
- Oproti CITES je do Příloh A, B, C a D zahrnut větší počet druhů a obsahuje tak všechny druhy z Příloh Úmluvy a mnohé další. Tím se okruh chráněných druhů zvětšuje.
- Rozdíl je také ve vydávání dovozních povolení. Ta jsou povinná i pro druhy zahrnuté do Přílohy B odpovídající zhruba Příloze II Úmluvy. Podmínky dovozu jsou tak zpřísněny.
- Unijní předpisy počítají i s vnitřním obchodem mezi členskými státy, zatímco Úmluva předpokládá pouze obchod mezinárodní. Procedury a postupy jsou tak upraveny i pro

⁹² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:159:0045:0047:CS:PDF>

obchod na jednotném trhu, a to formou potvrzení vydávaných výkonnými orgány. Přemísťování exemplářů upravuje přímo článek 9 Nařízení.

- Jak Úmluva tak Nařízení povolují výjimky z obecných omezení obchodu. V obou dokumentech jsou tyto výjimky velmi podobné a Nařízení tak přebralo mezinárodní úpravu (např. tranzit, exempláře osobního a rodinného charakteru, výměna exemplářů mezi vědeckými institucemi). Ovšem Nařízení jde v tomto ohledu dál a stanovuje nejružnější zákazy obchodních činností, ze kterých pak Komise nebo výkonné orgány členských států mohou udělit výjimku.
- Významná je také závaznost omezení obchodu. Konference členských států CITES může vydat pouze doporučení k pozastavení obchodu, ale EU omezuje obchod s určitými druhy a státy závaznými nařízeními.
- Problematika obchodu s ohroženými druhy je na evropské úrovni sjednocována nařízeními, která jsou přímo závazná a vynutitelná, zatímco rezoluce a rozhodnutí vydávaná orgány CITES závazná nejsou.

Klíčovou úlohu v regulaci obchodu hraje Evropská Komise, která provádí výkon Nařízení a související politiky. Přijímá opatření a koordinuje celou oblast této úpravy. Detailnější informace jsou pak stanoveny v prováděcím nařízení, které konkretizuje a standardizuje požadavky Nařízení. V souvislosti s politikou životního prostředí EU je potřeba zmínit také specifickou instituci, která se zabývá implementací souvisejících nařízení do národních právních řádů. Síť Evropské unie pro implementaci a prosazování práva životního prostředí (IMPEL) je organizací sdružující 37 států a fungující jako platforma pro výměnu informací a zkušeností s prováděním unijních nařízení v oblasti ochrany životního prostředí. Podobná instituce na mezinárodní úrovni chybí. Částečně její úlohu přebírá Sekretariát CITES, který sleduje implementaci ustanovení a zároveň vydává doporučení.

Dalo by se shrnout, že EU beze zbytku provádí ustanovení Úmluvy CITES a navíc svou úpravou ještě zpřísňuje podmínky nutné k uskutečňování obchodu s ohroženými druhy. Tím je ochrana poskytovaná druhům zařazeným na evropské seznamy zkvalitněna a cíle vyjádřené jak v Úmluvě tak Nařízení jsou tak efektivně naplňovány.

5 ČESKÝ SYSTÉM REGULACE OBCHODU S OHROŽENÝMI DRUHY

Aby systém ochrany ohrožených druhů mohl fungovat, je třeba zajistit, aby každý jednotlivý členský stát přijal opatření a adaptoval požadavky vyplývající jak z mezinárodní tak popř. unijní právní úpravy. Jak už bylo uvedeno výše, legislativa EU přebírá do svých nařízení o regulaci obchodu všechna pravidla stanovená Úmluvou CITES a navíc úpravu na mnoha místech zpřísňuje. Tato nařízení jsou pro Českou republiku přímo závazná a účinná. Na členských státech je pak pouze, aby upravily nezbytné záležitosti nutné k bezvadnému fungování unijního práva na svém území. Předpisy EU problematiku upravují velmi detailně, a proto je vždy třeba nahlížet i do těchto dokumentů, vzhledem k tomu, že český zákon nepřevzal veškeré podmínky stanovené v těchto unijních. Platnou českou právní úpravou je zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (dále jen „Zákon“). V červnu 2010 nabyla účinnosti nová vyhláška č. 210/2010 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení Zákona (dále jen „Vyhláška“). Tento Zákon je národním prováděcím předpisem unijních nařízení. Vedle nich implementuje také požadavky plynoucí z Úmluvy CITES, jejímž je členem stejně jako všechny ostatní členské státy EU. Koexistence pravidel Úmluvy a nařízení nezpůsobuje žádné problémy, jelikož jsou navzájem plně v souladu.

Zákon se vztahuje na všechny druhy živočichů a rostlin a na výrobky z nich, které jsou vyjmenovány v Úmluvě a nařízeních EU. Dále také reflektuje ochranu tuleňů a výrobky z nich, jenž je zakotvena v unijním právu. Navíc reguluje vývoz dalších zvláště chráněných druhů z České republiky, pokud tak v zájmu jejich ochrany stanoví prováděcí předpis.⁹³ Rozsah Zákona je tak poměrně široký a je do něj promítnuta vedle Úmluvy CITES i celá řada nařízení a směrnic EU

⁹³ Zákon č. 100/2004 Sb., článek 1.

zahrnující vedle chráněných druhů (včetně kytovců) i otázky s tím související jako je lov, regulace obchodu s kožešinami a zákaz používání nehumánních pastí. Zajímavostí české právní úpravy je zavedení pojmu zvláště chráněného druhu a pojmu jiný jedinec, který je dalším zpřísněním unijních předpisů. Ty stejně jako mezinárodní předpis povolují přijetí přísnějších pravidel pro regulaci obchodu. V tomto případě se jedná o rozšíření okruhu druhů, s nimiž je volný obchod omezen a musí se podrobit restriktivnímu procesu. Kategorii zvláště chráněného druhu zavedl zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, konkrétně jeho § 48. Odstavec 1 říká, že jsou jimi „druhy rostlin a živočichů, které jsou ohrožené nebo vzácné, vědecky či kulturně velmi významné“ a rozděluje je do tří kategorií kriticky ohrožené, silně ohrožené a ohrožené. Seznam i stupeň ohrožení určuje ministerstvo životního prostředí vyhláškou, a to konkrétně č. 175/2006 Sb. Tato vyhláška je již novelizací předchozí podzákoné úpravy⁹⁴ a obsahuje seznam tuzemských zvláště chráněných rostlin a živočichů, z nichž některé jsou chráněny současně také Úmluvou CITES. V podstatě veškerý obchod s nimi se řídí procedurami CITES, i když řada druhů v jejích seznamech není uvedena. Stejně jako v mezinárodních a unijních předpisech je chráněn také mrtvý jedinec, jeho část nebo výrobek z něho. Je zakázáno s těmito druhy provádět celou řadu obchodních činností i je držet. Z této ochrany existuje řada výjimek.

Vždy je třeba mít na paměti, že je nutné zároveň nahlížet i do unijních nařízení, poněvadž regulace způsobů obchodování je velmi detailně upravena v nařízeních v oblasti ochrany ohrožených druhů. Jedná se tak zejména o formy obchodu s druhy; náležitosti potřebné pro povolení k dovozu, vývozu, zpětnému vývozu a přemísťování exemplářů; registraci obchodníků a vědeckých institucí a také odchylky pro některé případy vývozu (uměle vypěstované exempláře rostlinného druhu).

Ovšem existují oblasti, ve kterých jsou požadavky stanoveny pouze rámcově a členské státy finální podobu právní úpravy určují samy. V podstatě jsou to jediné oblasti, ve kterých se úprava stát od státu liší a také jeden z hlavních důvodů, proč je třeba přijmout národní legislativu, aby mezinárodní a potažmo i evropský systém ochrany fungoval.

Jak Úmluva CITES tak Nařízení ukládají členským státům, aby ustanovily pro účely výkonu veřejné správy na tomto úseku výkonné, vědecké a kontrolní orgány.⁹⁵ Existuje rozdíl mezi českými

⁹⁴ Vyhláška č. 395/1992 Sb.

⁹⁵ Tento požadavek je vyjádřen v Úmluvě CITES článkem IX a v Nařízení článkem 13.

orgány výkonu veřejné správy a orgány, které zajišťují regulaci systému CITES. Tuto výjimku tvoří vědecký orgán CITES, kterým je Agentura ochrany přírody a krajiny ČR. Ta se podílí na správních řízeních pouze jako odborný znalec a hraje úlohu poradní organizace. Její stanoviska jsou však nezbytná pro vydávání povolení. Výkonným orgánem je v České republice Ministerstvo životního prostředí. Jeho hlavní povinností je zajišťovat styk s Evropskou Komisí a Sekretariátem CITES a ostatními členskými státy Úmluvy. Zákon podrobně vypočítává úkoly, které musí Ministerstvo životního prostředí plnit. K nejdůležitějším patří vydávání povolení a potvrzení. Vedle hlavního výkonného orgánu jsou výkonem státní správy pověřeny i další orgány, a to konkrétně krajské úřady a orgány rostlinolékařské péče. Kompetence těchto dalších výkonných orgánů spočívá v povolování vnitrouijního obchodu, registraci exemplářů nebo udělování výjimek ze zákazů obchodních činností. Celní orgány plní důležité povinnosti při dohledu nad zbožím a provádějí jeho kontrolu, případně mohou exemplář zadržet, pokud zjistí porušení práva. Na základě článku 12 Nařízení členské státy určí celní úřady pro vyřizování formalit a kontrolu živých zvířat, rostlin a částí nebo odvozenin při dovozu nebo vývozu do EU, tzn. místa dovozu a vývozu. V rámci působnosti celních úřadů jsou činné orgány veterinární a rostlinolékařské správy. Orgány rostlinolékařské správy mají navíc status dalšího výkonného orgánu CITES. Mezi kontrolní orgány lze zahrnout také Ministerstvo financí, které spolupracuje s Ministerstvem životního prostředí při kontrole obchodu. Kontrolu dodržování Zákona má za úkol Česká inspekce životního prostředí, která může také ukládat sankce a zahajovat řízení o zabavení exempláře.

Úmluva i Nařízení kladou na členské státy také požadavky informačního a evidenčního charakteru.⁹⁶ Ministerstvo životního prostředí tak vede evidenci žadatelů o dokumenty, spravuje centrální databázi povolení nebo potvrzení, ale také databázi o zadržených a zabavených exemplářích. Na základě těchto databází je Ministerstvo životního prostředí schopno vypracovávat zprávy, které požaduje jak Úmluva tak Nařízení. Česká inspekce životního prostředí vede svou evidenci osob, které byly pravomocným rozhodnutím uznány vinnými z přestupků nebo odpovědnými ze správních deliktů.

Ke dni 1.1.2010 nabyla účinnosti novela Zákona, která zavedla do české úpravy obchodu s ohroženými druhy některé změny.⁹⁷ Jednou z nich je zavedení povinnosti chovatelům, aby vedli záznamy o obchodu a chovu. Každý, kdo chce chovat exempláře z Přílohy A nebo B nebo obchodovat s chráněnými druhy je povinen vést písemné záznamy. To jak mají záznamy vypadat je

⁹⁶ Tyto požadavky jsou zakotveny v článku XIII odstavci 6 a 7 Úmluvy a v článku 15 Nařízení.

⁹⁷ http://www.cizp.cz/files/=2558/Informace_k_novele_100_2004-20090925.pdf

stanoveno v § 15 Vyhlášky. Nově je tímto způsobem upraveno prokazování původu druhu. Předchozí právní úprava odkazovala na § 54 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Praxe prokázala, že je nezbytné stanovit detailnější způsob, jak původ prokazovat. Prokazování původu se vztahuje na druhy chráněné podle mezinárodních úmluv, jiné jedince, výrobky z kytovců, z tuleňů nebo regulované kožešiny. Pokud tedy český chovatel nebo pěstitel chce držet, chovat, pěstovat, přepravovat, veřejně vystavovat, prodávat, vyměňovat nebo nabízet za účelem prodeje nebo výměny tyto druhy nebo výrobky, musí být schopen na výzvu orgánu ochrany přírody prokázat jejich zákonný původ. Vyhláška také stanoví v příloze číslo 9 seznam druhů, na které se povinnost vedení záznamů nevztahuje. Novela myslí také na případy převodu exempláře a zakotvuje pro tyto případy pouze převod písemným dokumentem, na kterém jsou uvedeny informace o původu druhu. V neposlední řadě novela přílohy č. 1 k Zákonu zpřísnila podmínky pro obchod s výrobky z tuleňů. Zákaz obchodu se teď týká i dospělých jedinců ne jenom mláďat.

V České republice platí povinnost registrace držených nebo chovaných druhů CITES. Jedná se o specifikum české právní úpravy odlišné od evropské legislativy. Krajské úřady převzali tuto agendu od správ chráněných krajinných oblastí a správ národních parků. Změnil se také rozsah druhů pro něž platí registrační povinnost. Jedná se zejména o druhy z Přílohy A, zatímco registrace druhů z Přílohy B je podstatně omezena. Seznam druhů, které se registrují nad rámec Přílohy A, je součástí přílohy číslo 2 k Zákonu. Registrační povinnost se nevztahuje na exempláře, které byly dovezeny do ČR na dobu kratší než 90 dnů. Pro vlastníka nebo dlouhodobého držitele se sídlem nebo trvalým pobytem v členském státě EU je tato doba prodloužena na 12 měsíců. Z registrační povinnosti jsou také vyjmuty zabavené exempláře, pokud zůstávají majetkem státu. Zákon stanovuje lhůtu, ve které musí být požádáno o vydání dokladu o registraci. Tato lhůta činí nově 30 dnů od nabytí exempláře nebo dne, kdy vznikla povinnost tak učinit. Dokladem o registraci je registrační list exempláře vydaný příslušným krajským úřadem. Další novinkou je možnost provést registraci současně s vydáním výjimky ze zákazu obchodních činností. Všechny změny týkající se registrovaného exempláře musí být hlášeny krajskému úřadu. Důležitost registrace je zdůrazněna tím, že bez registračního listu není možné exemplář převést na jinou osobu. Jedná se tak o další zpřísnění kontroly nad pohybem ohrožených druhů.

V souladu s článkem 8 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 338/97 je možné udělovat ze zákazu obchodních činností výjimky.⁹⁸ Jejich vydávání mají v kompetenci krajské úřady, které i tuto

⁹⁸ Nákup, nabízení ke koupi, nabývání pro obchodní účely, veřejné vystavování pro obchodní účely, využívání pro obchodní zisk a prodej, držení za účelem prodeje, nabízení k prodeji nebo převážení za účelem prodeje exemplářů

pravomoc převzali od správ národních parků a chráněných krajinných oblastí. Žadatel je povinen předložit zejména doklady o původu exempláře a registraci. Zároveň je možné, aby v jednom řízení bylo uděleno i potvrzení o přemístění, ale je nezbytné projednat tuto záležitost s Ministerstvem životního prostředí. Ministerstvo může zároveň za určitých podmínek změnit nebo zrušit rozhodnutí vydané podle unijních nařízení upravujících obchod s ohroženými druhy a české právní úpravy. V případě udělování výjimek se může jednat o vydání rozhodnutí o udělení výjimky na základě mylných předpokladů, že podmínky nutné pro vydání byly splněny.

Jedním z klíčových závazků, ke kterým se členské státy zavázaly v Úmluvě i v Nařízení je vymezení deliktní odpovědnosti a sankcí za jejich porušení.⁹⁹ Tato problematika úzce souvisí s ustanovením odpovědných kontrolních orgánů CITES. Hlavním orgánem kontroly je Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP). Jejím hlavním úkolem je kontrola dodržování Zákona a udělování pokut za porušení v blokovém, přestupkovém nebo správním řízení. ČIŽP má také pravomoc exemplář zadržet, zjistí-li porušení unijního nebo českého práva. K zadržení může dojít již v okamžiku, kdy existují důvodné pochybnosti o původu exempláře. Živý exemplář je poté odevzdán záchrannému centru a je informováno Ministerstvo životního prostředí. Následně se do 30 dnů zahájí řízení o zabavení exempláře, pokud se do té doby pochybnosti o původu exempláře nevyjasní. V opačném případě je exemplář vrácen svému majiteli, dlouhodobému držiteli, držiteli nebo přepravci. V některých odůvodněných případech může ČIŽP od zabavení upustit. Do právní moci rozhodnutí o zabavení exempláře hradí náklady spojené s péčí o něj osoba, již byl exemplář zabaven. Po té se vlastníkem zabaveného exempláře stává stát, přičemž hospodaření s tímto exemplářem přísluší Ministerstvu životního prostředí.¹⁰⁰ Vedle ČIŽP provádí kontrolu také Celní správa, která má na starosti zboží podléhající celnímu dohledu. Celníci se zejména ujišťují, zda je exemplář dovážen na základě platných dokladů CITES a zda tyto dokumenty korespondují s popisem a počtem exemplářů. Ve spolupráci s veterinární správou také kontrolují, zda jsou živé exempláře přepravovány v odpovídajících podmínkách. Celní orgány mohou exemplář zadržet, ale musí neprodleně informovat ČIŽP.

V rámci deliktní odpovědnosti v ochraně rostlin a živočichů v praxi daleko více nastupuje správní odpovědnost a tudíž správní trestání za porušení zákona. Jedná se zejména o postihy podle

druhů zařazených do přílohy A je zakázáno.

⁹⁹ Tento závazek je zakotven v článku XIII odstavec 1 Úmluvy a v článku 16 Nařízení.

¹⁰⁰ Podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

jednotlivých složkových zákonů, v našem případě podle zákona č. 100/2004 Sb. Sankce jsou většinou ve formě pokut, ale aplikují se také nápravná opatření, např. zabavení nelegálně drženého exempláře CITES. Do kategorie správních deliktů můžeme zařadit správní delikty fyzických osob (přestupky), ale také správní delikty právnických osob a fyzických osob při výkonu podnikatelské činnosti. V poslední době nabývají správní delikty podnikajících osob na důležitosti. Roste počet těchto deliktů i jejich závažnost. Odpovědnost fyzických osob je upravena jako subjektivní, a to relativně komplexně zejména zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Podrobnější vyličení skutkových podstat je třeba hledat ve speciálních zákonech. Zákon zakotvuje přestupky na úseku regulace obchodu s ohroženými druhy ve svém § 34c. Pokud bylo zjištěno protiprávní jednání, které by bylo možno považovat za přestupek, je vždy třeba postupovat od speciální úpravy k obecné, tj. od složkových zákonů k zákonu o přestupcích. Na rozdíl od subjektivní odpovědnosti fyzických osob se odpovědnost podnikajících osob vymezuje jako objektivní. Je to dáno tím, že schopnost poškozovat životní prostředí a následky s tím spjaté jsou mnohonásobně vážnější a v mnoha případech nesrovnatelné s poškozením, jehož se mohou dopustit fyzické osoby. Tyto správní delikty nejsou upraveny v žádném zákoně jednotně, což způsobuje v praxi četné aplikační problémy. Hlava X Zákona upravuje skutkové podstaty přestupků i správních deliktů podnikajících osob. Skutkové podstaty se v obou případech v naprosté většině kryjí. Sankce za porušení jsou překvapivě shodné. Výše pokut jak pro fyzické osoby tak podnikající osoby se pohybuje až do částky 1 500 000 korun. Shoda ve výši pokut je překvapující z toho důvodu, že podnikatel má zpravidla více prostředků na zaplacení pokuty než fyzická osoba, a také vzhledem k míře poškození, kterou podnikatel může způsobit. V roce 2010 ČIŽP udělila nejvyšší pokuty ve výši řádově do 200 000 za dovoz chráněných exemplářů bez platného dovozního povolení.¹⁰¹ Vždy se však jednalo o právnickou osobu.

V ochraně životního prostředí je také možno uplatnit trestní odpovědnost. Jedná se však jen o ty nejzávažnější případy a její funkce je zde odstrašující. Ukazuje se, že sankce na úrovni správního řízení nejsou v některých případech dostatečné a vzhledem ke zvyšující se vzácnosti některých druhů a rozsahu porušení právních předpisů by správní právo neplnilo svou funkci. Tyto případy pak řeší speciální složky Celní správy a Policie ČR. Nový trestní zákoník č. 40/2009 Sb. účinný od 1.1.2010 upravuje obecnou skutkovou podstatu „Poškození a ohrožení životního prostředí“ v úmyslné (§ 293) i nedbalostní formě (§ 294) zavinění. Vedle nich se ovšem na ohrožené druhy dá použít speciálnější skutkové podstaty, a to § 299 a § 300. Tyto paragrafy postihují pachatele, kteří v

¹⁰¹ http://www.cizp.cz/2689_Pokuty-nad-100-000-Kc-za-poruseni-povinnosti-na-useku-OP-v-roce-2010

rozporu se zákony neoprávněně nakládají s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami. Může se tak stát i z nedbalosti. Trestný čin je spáchán ale pouze v případě, že je takto nakládáno nejméně s dvaceti pěti kusy živočichů nebo rostlin. U kriticky ohrožených druhů je však trestný čin dokonán již neoprávněným nakládáním s jedním kusem. Nejvyšším možným trestem je odnětí svobody od dvou do osmi let, pokud byl čin spáchán ve spojení s organizovanou skupinou působící ve více státech, nebo pokud pachatel jednal v úmyslu získat pro sebe nebo pro někoho jiného prospěch velkého rozsahu. Mimo odnětí svobody lze uložit také zákaz činnosti nebo propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty. Oproti předchozím dvěma paragrafům ustanovení § 301 stíhá odnímání nebo ničení volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin v takovém rozsahu, že ohrožuje místní populace. Chybí zde tedy podmínka ochrany druhu. Česká právní úprava je v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES o trestněprávní ochraně životního prostředí, která stanovuje trestní opatření, která by členské státy měly přijmout za účelem účinnější ochrany životního prostředí.¹⁰²

5.1 Závěr

Přestože Česká republika nepatří svou rozlohou ani počtem obyvatel k velkým státům, její chovatelská základna je úctyhodná. Dokládá to fakt, že více než 10 000 Čechů chová živočichy, kteří jsou přímo ohroženi vyhubením a zařazení do Přílohy I Úmluvy CITES a Přílohy A Nařízení. Tyto okolnosti nutí českou právní úpravu držet krok s mezinárodní a unijní legislativou a důsledně regulovat obchod s ohroženými druhy. Právní předpisy jsou plně v souladu s jak s Úmluvou CITES tak nařízením Rady (ES) č. 338/97 a ostatními souvisejícími unijními předpisy. České právo implementovalo požadavky vyplývající pro ni z mezinárodních a unijních norem a je schopno zajistit fungování systému CITES. Učinilo tak s účinností ke dni vstupu ČR do EU zákonem č. 100/2004 Sb. Nejdůležitější pro efektivní fungování celého systému je ustanovení odpovědných orgánů na národní úrovni a stanovení sankcí za porušení zákonných povinností. Soustava výkonných orgánů CITES se v průběhu let trochu změnila a pravomoci se přesunuli na jiné orgány, takže v současné době zahrnuje Ministerstvo životního prostředí, krajské úřady a úřady rostlinolékařské péče. Vědeckému orgánu (Agentura ochrany přírody a krajiny ČR) a kontrolním orgánům (ČIŽP a Celní správa) byli pravomoci detailněji vymezeny. Z pohledu do statistik ČIŽP můžeme zjistit, jak aktivně probíhají kontroly obchodu s ohroženými druhy na našem území.¹⁰³ Co

¹⁰² Konkrétně článek 3 písmeno g) stanoví, že obchodování s jedinci chráněných druhů by mělo být trestné.

¹⁰³ <http://www.cizp.cz/CITES/Statistika>

se týče živých exemplářů, tak v období od roku 1997 do roku 2010 bylo zabaveno celkem 16 102 jedinců. Neživých exemplářů bylo ve stejném období zabaveno 12 130. Tato čísla tedy představují objem nelegálního obchodu, který se povedlo kontrolami zachytit. Z grafů činnosti ČIŽP vyplývá, že počet uskutečněných kontrol klesá. Podle posledních záznamů z roku 2009 se počet kontrol zastavil na čísle 360. V minulých letech se tak kontroly prováděly výrazně častěji a jejich četnost od roku 2005 vytrvale klesá. Navzdory tomuto trendu počet pokut a zabavení zůstává konstantní. Celková výše udělených pokut kolísá každý rok. Zatímco v roce 2008 byly uděleny pokuty zhruba ve výši 1 300 000 Kč, loni se částka vyšplhala pouze k 734 900 Kč.¹⁰⁴ Z výše uvedeného vyplývá, že i když frekvence kontrol není taková, jejich efektivita zůstává v podstatě neměnná. Kontrolní orgány CITES v ČR se dočkaly uznání i v mezinárodním měřítku. Sekretariát CITES udělil ČIŽP a Generálnímu ředitelství cel České republiky v říjnu 2010 vyznamenání za jejich příkladné úsilí v boji proti nezákonnému obchodování s papoušky.¹⁰⁵ Vyznamenání předcházelo úspěšné zajištění jednoho z kriticky ohrožených papoušků, ara kobaltového, českými kontrolními orgány v červnu 2010. Přestože na území ČR nelegální obchod bezesporu probíhá, dokladem čehož jsou tisíce zabavených exemplářů, česká právní úprava na úseku ochrany ohrožených druhů a odpovědné orgány dohromady tvoří poměrně dobře fungující bariéru, která se snaží tomuto negativnímu jevu bránit, což se jí v mnoha případech daří.

¹⁰⁴ <http://www.cizp.cz/files/=2655/graf-cinnost+CITES1998-2009.pdf>

¹⁰⁵ http://www.cizp.cz/2756_Uspech-v-boji-proti-nezakonnemu-obchodu-s-papousky

6 ZÁVĚRY

Cílem diplomové práce bylo zhodnotit současnou právní úpravu mezinárodního obchodu s ohroženými druhy a vysvětlit režim jeho regulace na všech úrovních, konkrétně na mezinárodní, unijní a české. Je však vždy důležité mít na paměti, že se jedná o pouhou regulaci obchodu, která stanoví závazná pravidla pro uskutečňování obchodních aktivit s druhy, které jsou buď bezprostředně nebo potencionálně ohroženy vyhynutím. Nejedná se tedy v pravém slova smyslu o čistě ochrannou problematiku, kde by živočichové a rostliny byly chráněny takovým způsobem, který by nedovoloval žádné zásahy zvenčí. Obchod i s těmi nejhroženějšími druhy lze za určitých výjimečných okolností povolit. Přestože zde nejde o systém ochrany vystavěný hlavně na zákazech, jak je tomu v mnohých dohodách ochrany životního prostředí, nelze se domnívat, že by ochranný aspekt v legislativě upravující tuto problematiku stál stranou pozornosti či dokonce chyběl. Je tomu právě naopak. Hlavním cílem regulace je zabránění úbytku druhové rozmanitosti a její uchování pro budoucí generace.

Bod 1. Mezinárodní obchod s ohroženými druhy tak stojí na pomezí mezi dvěma principy, které se zdají být naprosto protichůdné. Jedním z nich je ochrana živočichů a rostlin a druhým jsou obchodní zájmy. To přináší celou řadu specifických problémů a z podstaty věci je náročné dojít na tomto poli k mezinárodnímu konsenzu a zapojit tak co největší počet států. Rozmístění druhů, které se stávají vyhledávanými obchodními artikly, je dáno přírodními podmínkami tak, že jsou to zejména rozvojové státy, kde se nachází většina světového přírodního bohatství. Naproti tomu vyspělé státy představují spotřebitelské trhy, kde je poptávka po exotických mazlíčcích největší. Příjmy, které plynou z obchodu s ohroženými druhy nejsou tedy pro rozvojové země zanedbatelné. Právě relativně vysoká výnosnost obchodu s ohroženými druhy ve spojení s atraktivitou těchto druhů nahrává rozvoji nelegálního obchodu, jež se stal co do objemu jedním z největších na světě. Je pak pochopitelné, že přesvědčit chudého vesničana z Konga, který má problémy uživit vlastní

rodinu, aby nelovil gorily a dál je neprodával pytlákům a překupníkům, je velice složité. V tomto případě se pak zdá ochrana životního prostředí jako luxus, kteří si tito lidé nemohou dovolit.

Obchod s ohroženými druhy představuje vedle ničení jejich přirozených stanovišť jednu z hlavních příčin úbytku biologické rozmanitosti na Zemi. Ztráta biodiverzity je obecně pokládána za celosvětový problém a je konzultována na těch nejvyšších úrovních. Současně je zahrnuta do mnoha dokumentů, ve většině případů přijímaných ve formě *soft law*, které se zabývají ochranou životního prostředí jako celku nebo jsou již specializovány na předcházení ztrátě biodiverzity. OSN, ale i další nevládní organizace jako IUCN, se v tomto směru velmi angažují již od 60. a 70. let, kdy nastal boom zájmu o životní prostředí a bylo přijato několik významných mezinárodních dohod, mezi které lze zařadit i Úmluvu CITES. Z popudu OSN se konaly mezinárodní konference na ochranu životního prostředí a byly přijaty dokumenty spíše nezávazného charakteru (deklarace) nebo ve formě dlouhodobých strategických plánů. Do nich samozřejmě byly inkorporovány snahy bránit nadměrnému obchodu s ohroženými druhy. Mezi nejvýznamnější patří např. Cíle OSN pro rozvoj nového milénia (*UN Millenium Development Goals*), záměr Světového summitu pro udržitelný rozvoj z Johannesburgu 2002 snížit podstatně úbytek biodiverzity nebo Strategický plán pro biodiverzitu pro období 2011 – 2020, který byl přijat v rámci Úmluvy o biologické rozmanitosti a klade si za cíl zastavit vymírání druhů. OSN také disponuje rozsáhlým aparátem administrativním i vědeckým, který je pověřován vypracováváním zpráv o stavu životního prostředí. Již od 70. let funguje Program OSN pro ochranu životního prostředí, který se stal hlavním orgánem OSN na tomto poli a stanovuje tak globální agendu v tomto oboru. V roce 2005 tak byla dokončena práce na vědecké zprávě Millenium Ecosystem Assessment, která uceleně hodnotí stav všech složek životního prostředí a varuje před rychlými negativními změnami, kterými v současnosti příroda trpí. Patří mezi ně také neustále se zvyšující rychlost vymírání druhů. Je nepochybné, že obchod s ohroženými druhy je jedním z faktorů, které tento trend podporují.

Jak bylo nastíněno v předchozích řádcích i příslušných kapitolách, **nadměrný obchod s ohroženými druhy je jednou z příčin úbytku biologické rozmanitosti. Mezinárodní společenství se snaží s tímto problémem bojovat různými prostředky. Účinné jsou multilaterální smlouvy typu *hard law*, které zavazují velké množství států.** Posilují tak důležitost a naléhavost problematiky. **Dokumenty *soft law* často formulují takové zásady a pravidla, na kterých se státy kvůli rozdílnosti svých zájmů nemohou shodnout.** Přispívají tak k postupné inkorporaci těchto principů do právních úprav. Důležité je **zacomponovat ekosystémový přístup do politik prováděných jednotlivými státy**, zohledňovat výhody, které uchování biodiverzity má, a upravit v tomto duchu ekonomické rozhodování. Ochrana životního prostředí je

specifická tím, že jednotlivci mají na její stav nezanedbatelný vliv. **Nepostradatelná je proto osvěta a vzdělávání**, které by lidi přiměly k větší zodpovědnosti za současný ne příliš dobrý stav a propagovaly ochranu biodiverzity jako hodnotu, kterou je třeba chránit. **Klíčovou je pak mezinárodní spolupráce**, bez níž by regulace obchodu s ohroženými druhy nebyla možná.

Bod 2. Z pohledu českého práva je obchod s ohroženými druhy upraven na třech úrovních. Mezinárodní právní úprava je základním kamenem, na který unijní i české právo navazují a jsou s ním v souladu. Představuje zastřešující úpravu, která svou působností v současné době pokrývá nezanedbatelnou část světa. Tímto dokumentem je Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, známá pod zkratkou CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species*). Přijata byla roku 1973 ve Washingtonu především iniciativou OSN a IUCN. V platnost vstoupila v červenci 1975. Do dnešního dne přistoupilo k Úmluvě celkem 175 států, což z ní činí jednu z nejrozšířenějších mezinárodních dohod. Velikost členské základny lze považovat za důkaz toho, že státy vnímají exploataci živé přírody a zvláště ohrožených druhů jako závažný problém, hojně k Úmluvě přistupují a zapojují se tak do systému ochrany a regulace vytvořeným na základě jejích ustanovení.

Cílem Úmluvy je mezinárodní spolupráce ve snaze zabránit obchodu, aby ohrožoval druhy živočichů a rostlin. Protože cíl Úmluvy není explicitně vyjádřen, musíme ho hledat v preambuli a ostatních ustanoveních. Jako **základní principy**, na kterých je Úmluva založena lze jmenovat **mezinárodní spolupráci, regulaci obchodu a záchranu druhů**. I zde je možné vysledovat rozpor mezi obchodními zájmy a protekcionářským přístupem, který je vlastní mnoha dohodám na ochranu životního prostředí. V nedávné době proběhla diskuze, jakým směrem by se Úmluva měla do budoucna ubírat. Jedná se o střet dvou protichůdných názorových proudů, které na jedné straně zastávají striktně ochranný přístup, na druhé straně některé státy usilují o to, aby byl umožněn lov některých přísně chráněných druhů, které díky míře ochrany jim poskytované zvýšily počty svých populací a mohly by tudíž být předmětem obchodu. Otázkou je, zda uvolnění pravidel u dosud vysoce chráněných druhů nespustí rychlou odezvu v podobě jejich strmého populačního úbytku. Přestože se státy podporující myšlenku povolení obchodu zavazují k přiměřenému odchytu a následné investici části profitu zpět do ochrany, otevírá se tak daleko větší prostor pro nejrůznější nelegální aktivity. Prozatím mají ovšem návrh zastánci přísné ochrany, kteří jsou podporováni velkou částí veřejnosti v Evropě a Spojených státech amerických.

S cíly Úmluvy souvisí také přijímání dlouhodobých koncepcí stanovujících směry, které bude v blízké budoucnosti systém regulace dodržovat. Nejnovějším dokumentem je Strategická vize pro období 2008 – 2013. Základními body této vize je zachování obchodu s ohroženými druhy v udržitelných limitech a také soulad s moderními trendy v ochraně životního prostředí. Obecně se dá říct, že Úmluva se snaží posílit svůj mandát mezi členskými státy, které jsou povinny tyto cíle implementovat do svých právních řádů a přijmout příslušnou legislativu.

Klíčovým bodem Úmluvy a jádrem celého režimu regulace jsou seznamy ohrožených druhů zařazených do tří Příloh a systém povolení a potvrzení vydávaných k uskutečňování obchodu po splnění podmínek. Úmluva prostřednictvím rezolucí sjednotila podobu a náležitosti těchto dokumentů. Naprosto nezbytná je implementace těchto pravidel do národních právních řádů, protože sama Úmluva je svým obsahem spíše rámcovou dohodou, která ke svému provádění nutně vyžaduje adaptaci svých ustanovení do legislativ členských států. Bohužel i přes snahu orgánů Úmluvy stále existuje poměrně velké množství nedostatků, které členské státy ve vztahu k implementaci vykazují. Vyplývá to z průzkumu provedeného OECD. Jedná se zejména o neustavování orgánů odpovědných za provádění agendy v jednotlivých státech, nepodávání zpráv o stavu obchodu za konkrétní období na území státu nebo interpretační a aplikační problémy s ustanoveními Úmluvy. Všechny zmíněné prostředky dodržování Úmluvy jsou důležité pro řádné fungování režimu regulace. Pokud členské státy nebudou ochotny přijmout adekvátní opatření a disciplinovaně dodržovat ustanovení Úmluvy, šance na účinné zásahy proti nelegálnímu obchodu s ohroženými druhy se citelně zmenšuje.

Úmluva CITES patří mezi tzn. multilaterální dohody o životním prostředí MEA (*multilateral environmental agreements*). Jak již bylo zmíněno dříve, prokazuje ve srovnání s nimi poměrně velkou řadu odlišností. Zvláštností je, že podoba Úmluvy je velkou měrou dotvářena až praxí, která je vyjádřena v rezolucích Konference členských států. Významnou roli hraje také Sekretariát, který je velmi aktivní při provádění Úmluvy. Také spojení s nevládními organizacemi je silné již proto, že to byla IUCN, která stála při zrodu Úmluvy a iniciovala její schválení. Přestože systém dodržování Úmluvy není explicitně vyjádřen a činí v praxi problémy, Konference členských států disponuje pravomocí dát doporučení k pozastavení obchodu (*trade suspension*) s konkrétními druhy a státy. Bohužel tato doporučení nejsou pro státy nijak závazná.

Z výše uvedeného vyplývá, že **systém regulace je založen na kombinaci povolení a potvrzení obchodu a na zajištění jeho provádění národními orgány**. Jako nejefektivnějším nástrojem omezení obchodu se ukázalo **zavádění kvót**, třebaže nejsou přímo zmíněny v Úmluvě, ale

komplexně upraveny v rezoluci Konference členských států 14.7. Stanoveny jsou samotnými členskými státy nebo Konferencí. Jako **pozitivní stránky** Úmluvy CITES lze zmínit zavedení **celosvětového systému regulace a zapojení velké většiny států, pořízení seznamů ohrožených druhů**, které jsou průběžně aktualizovány, vybudování nadstandardních **vztahů s nevládními organizacemi**, jež Úmluvu podporují, relativně dobře **fungující systém povolení a povrzení**. Funkčnost tohoto režimu je však zcela závislá na adaptaci příslušných ustanovení jednotlivými členskými státy. Tím přicházíme k **negativním aspektům** Úmluvy. Její nedostatky tak lze spatřovat v **nezávaznosti mnoha dokumentů, možnosti výhrad**, které členské státy mohou zaujmout vůči druhům, v **nedostatečném systému kontroly** nad dodržováním Úmluvy a také **ponechání velkého prostoru pro stanovení sankcí členským státům**. Obecně je však Úmluva CITES hodnocena jako přínos pro oblast ochrany biodiverzity, jejíž je neoddělitelnou součástí.

Bod 3. Česká republika je členem Evropské unie od 1.5.2004. Důsledkem členství v tomto integračním seskupení je přijetí unijní legislativy, která upravuje obchod s ohroženými druhy. Přestože sama EU není členem Úmluvy CITES, komplexně upravuje tuto problematiku. Členství brání neplatnost dodatku Úmluvy, který byl sjednán již v roce 1983 a jež povoluje členství i regionálním organizacím. Hlavním důvodem, proč EU implementovala do svých právních předpisů závazky vyplývající z mezinárodního práva, je její význam jako jednoho z největších odbytišť ohrožených druhů. Poptávka po exotických mazlíčcích je v Evropě velmi silná. EU tak vedle požadavků CITES přijala i své vlastní podmínky obchodu, které jsou v mnoha ohledech přísnější.

Základem regulace je nařízení Rady (ES) č. 338/1997. Obchodem se v unijním kontextu myslí i vnitrounijní obchod, ne jen mezinárodní, jak ho upravuje Úmluva CITES. Tím se dohled nad obchodem uskutečňovaným na území EU zpřísňuje, poněvadž i přemístění chráněného druhu vyžaduje potvrzení od příslušných orgánů. Dalším rozdílem oproti CITES je počet příloh se seznamy chráněných druhů. Unijní seznamy jsou čtyři, zatímco seznamy CITES pouze tři. Je tak pokryto více druhů, které se podřizují režimu regulace. V porovnání s Úmluvou je také zakázáno množství obchodních činností, na jejichž uskutečnění je však možné udělit výjimku. Samotné podmínky pro udělení povolení jsou také striktnější. Detailnější úprava je zakotvena v prováděcím nařízení Komise (ES) č. 865/2006, které také závazně stanoví, jak má implementace do národních právních řádů vypadat.

Také právo EU ustanovuje své vlastní orgány, které jsou zodpovědné za provádění legislativy v oblasti regulace obchodu s ohroženými druhy. Hlavní roli zde hraje Evropská komise, která přijímá

opatření systémem komitologie. Ta slouží jako nástroj kontroly členských států vůči Komisi a je v tomto případě zajišťována Výborem pro obchod s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Nejvíce používaný postup je regulativní s kontrolou, který zahrnuje aktivní zapojení Rady i Evropského parlamentu. Významná je také Vědecká prověřovací skupina, která svými buď pozitivními nebo negativními názory ovlivňuje přijímání nařízení týkající se omezení dovozu do EU. Tato omezení představují významný nástroj regulace obchodu. Jsou přijímána ve formě nařízení a stávají se tak součástí unijního práva, což se jeví ve srovnání s CITES jako účinnější řešení. V režimu Úmluvy existují pouze doporučení na pozastavení obchodu, které nejsou pro členské státy nijak závazné. Existuje také skupina pro prosazování Nařízení, jejíž názory a doporučení jsou dále postupovány Výboru a dále mohou být cestou komitologie zapracovány do opatření na provádění Nařízení.

Česká právní úprava zapracovává jak mezinárodní tak unijní předpisy na regulaci obchodu s ohroženými druhy, s nimiž je plně v souladu. I když mnohé z těchto závazků jsou přímo závazné a účinné, je nezbytné upravit některé záležitosti nutné k fungování režimu regulace. Zákon č. 100/2004 Sb. je základním prováděcím předpisem spolu s vyhláškou č. 210/2010 Sb. Ochrana poskytovaná tímto zákonem je poměrně široká a vztahuje se na všechny druhy chráněné na mezinárodní i unijní úrovni, ale také obsahuje některé další zvláště chráněné druhy a přibírá ochranu tuleňů. Každý jednotlivý členský stát tedy musí zejména ustanovit odpovědné orgány výkonné (Ministerstvo životního prostředí, krajské úřady, orgány rostlinolékařské péče), vědecké (Agentura ochrany přírody a krajiny ČR) a kontrolní (celní orgány, ČIŽP). Opomíjet se nesmí ani povinnosti, jakými jsou evidence jednotlivých obchodů na území členských států a podávání zpráv. Neméně důležité je vytyčení deliktů odpovědnosti a stanovení sankcí za porušení podmínek obchodu. Jedná se o jednu z nejdůležitějších součástí systému regulace. Bez hrozby citelných postihů hrozí zvyšování objemu nelegálního obchodu. Daleko více se v této oblasti využívá správní odpovědnosti. Pro fyzické osoby i podnikatele české právo stanovuje v podstatě stejné skutkové podstaty přestupků a správních deliktů. Udělené pokuty mohou dosahovat až přes milion korun českých. Trestní odpovědnost představuje krajní opatření, pokud správní potrestání se jeví jako nedostatečné. Od začátku roku 2010 je navíc účinná novela zákona č. 100/2004 Sb., která chovatelům ukládá povinnost vést záznamy o chovu a obchodu s ohroženými druhy. Česká právní úprava, tak ještě přidává povinnosti, které jdou nad rámec unijní i mezinárodní úpravy.

Unijní i česká úprava vycházejí z režimu Úmluvy CITES a plně přebírají její pravidla regulace a současně připojují nová omezení. Ze srovnání tedy vycházejí jako **přísnější úpravy**. Navíc podrobují dohledu i **vnitrounijní obchod**. Poměrně výrazně také **rozšiřují seznamy s ohroženými**

druhy a zpřísnují vydávání povolení a potvrzení. Rozdílem je také účinnější opatření týkající se omezení dovozu na území EU. Tato opatření jsou **přijímána ve formě nařízení, ne pouze doporučení** jak je tomu u Úmluvy. Česká právní úprava plní závazky, které vyplývají z legislativy mezinárodní i unijní. Nejvýznamnější je **stanovení deliktů odpovědnosti a sankcí** za porušení, **pověření odpovědných národních orgánů** provádějích závazky a také **podávání zpráv** o stavu a vývoji obchodu na území ČR. **Cílem** unijní a tím pádem také české právní úpravy **je bojovat proti nelegálnímu obchodu.** Doplnují systém mezinárodní regulace a v mnoha případech také vyplňují mezery tam, kde Úmluva CITES není příliš důsledná.

Bod 4. Česká republika je chovatelskou velmocí, pokud se vezme v úvahu poměr mezi počtem obyvatel a počtem chovaných ohrožených druhů. Je to tedy problematika, která by měla být v ČR detailně upravena. Domnívám se, že co se týče implementace závazků z Úmluvy CITES i unijní legislativy, je český právní řád s nimi v souladu. Ne jenom, že např. podávání každoročních zpráv, ale i zpráv o implementaci předpisů, které mají být odevzdávány každé dva roky, je plněno v termínech, ale i přijaté právní předpisy reflektují stav a směr, který je určován pro naši zemi především unijní legislativou. Považuji za velmi dobrý krok, že zejména přístup EU v této oblasti je velice aktivní a v mnoha ohledech přísněji pojatý, než tak činí Úmluva CITES. Již na jiných místech této diplomové práce jsem podpořila názor, že právní regulace obchodu s ohroženými druhy by se měla ubírat spíše směrem, který se zaměřuje na co nejprísnejší ochranu. Nesouhlasím tedy s určitým pozvolným uvolňováním obchodu s druhy, které ač zařazeny do kategorií s nejvyšší ochranou a které právě díky této ochraně navýšily počty svých populací, by měly být předmětem odlovu a dalšího obchodu, což se některé státy snaží prosazovat. Domnívám se, že každé takové povolení by velmi nahrálo nelegálnímu obchodu, který je i tak co do svého objemu jeden z největších na světě. Zachování biologické rozmanitosti považuji za prioritu, která je v zájmu každého jedince.

Co se týče možného zlepšení režimu regulace, obecný problém vidím v důslednější kontrole a větším tlaku na členské státy, aby řádně implementovaly své závazky. EU ovšem mnoho těchto problémů řeší svými přímo závaznými nařízeními, které pokud nejsou adaptovány do národního právního řádu, mohou být následovány sankcemi. Jako dobrý krok bych viděla také zapracování předmětu ochrany životního prostředí do osnov škol, aby ve společnosti byla více prosazována myšlenka biodiverzity jako hodnoty, kterou stojí za to opatrovat. Pokud totiž druh vymře, není možné jej ničím nahradit a ztráta na tak propojeném ekosystému, jakým je živá příroda, je v podstatě nevyčíslitelná.

SEZNAM LITERATURY

1. Beyerlin, U., Stoll, P.T., Wolfrum, R. *Ensuring Compliance with Multilateral Environmental Agreements: a Dialogue between Practitioners and Academia*. The Netherlands: Koninklijke Brill, 2006
2. Birnie P., Boyle A. *International Law and the Environment*. 2nd ed., Oxford: Oxford University Press, 2002
3. Damohorský, M. a kol. *Mezinárodní právo životního prostředí II. část (zvláštní)*. Beroun: IFEC, 2008
4. Damohorský, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání, Praha: C.H. Beck, 2010
5. Kiss A., Shelton D., Ishibashi K. *Economic globalization and compliance with international environmental agreements*. Hague: Kluwer Law International, 2003
6. Rao, P.K. *International environmental law and economics*. United Kingdom: Blackwell Publishers, 2002
7. Reeve, R. *Policing International Trade in Endangered Species. The CITES Treaty and Compliance*. London: The Royal Institute of International Affairs and Earthscan Publications, 2002
8. Sands, P. *Principles of International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003
9. Sunkin, M., Ong, D., Wight R. *Sourcebook on Environmental Laws*. 2nd ed., London: Cavendish Publishing, 2001
10. Stejskal, V. -Vilímková V. *Zákon o obchodování s ohroženými druhy*. Praha: Linde, 2005
11. Stejskal, V. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006
12. Wijnstekers, W. *The Evolution of CITES*. 8th ed., Ebook, 2005.

Internetové prameny

www.cites.org	[Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin]
www.mzp.cz	[Ministerstvo životního prostředí]
www.cizp.cz	[Česká inspekce životního prostředí]
www.ochranaprirody.cz	[Agentura ochrany přírody a krajiny]
ec.europa.eu/environment	[Server Evropské unie – problematika životního prostředí]
www.eu-wildlifetrade.org	[Server Evropské unie a organizace TRAFFIC]
eur-lex.europa.eu	[Legislativa Evropské unie]
www.traffic.org	[Monitorovací síť obchodu s volně žijícími živočichy]
www.iucn.org	[Světový svaz ochrany přírody]
www.panda.org	[Světový fond na ochranu přírody]
www.cbd.int	[Úmluva o biologické rozmanitosti]
www.unep.org	[Program OSN pro životní prostředí]
www.maweb.org	[Millenium Ecosystem Assessment]

ABSTRAKT

Předmětem mé diplomové práce je právní úprava mezinárodního obchodu s ohroženými druhy volně žijících zvířat a planě rostoucích rostlin. Nadměrný obchod s ohroženými druhy je jedním z hlavních důvodů ubývání biologické rozmanitosti na Zemi. Ztráta biodiverzity je závažným celosvětovým problémem a ohrožuje stabilitu všech ekosystémů na světě. Stává se o to naléhavější skutečností, že rychlost vymírání druhů nebo přinejmenším jejich zařazení na seznamy druhů ohrožených vyhynutím se neustále zvětšuje. Zejména nelegální obchod s ohroženými druhy představuje svým objemem jeden z největších a nejvýnosnějších.

Toto téma jsem zvolila s cílem poukázat na právní prostředky ochrany a způsoby regulace nadměrné exploatace živé přírody. Problematika regulace mezinárodního obchodu je nahlížena z mezinárodní, unijní a české perspektivy. Velký důraz je kladen na popsání a vysvětlení fungování systému mezinárodní regulace obchodu, vzhledem k tomu, že účinné zpomalení fenoménu ubývání biologické rozmanitosti či dokonce její zastavení může být provedeno pouze efektivní mezinárodní spoluprací států. Zbývající úrovně právní úpravy musí být v souladu s tou mezinárodní.

Diplomová práce se skládá z šesti kapitol. První kapitola je zaměřena na zasazení regulace mezinárodního obchodu s ohroženými druhy do kontextu ztráty biodiverzity. Uvádí tento obchod jako jeden z důvodů úbytku biologické rozmanitosti a nabízí některá vědecká i právní řešení tohoto problému. Druhá kapitola popisuje historický vývoj právní regulace obchodu s ohroženými druhy, a to na mezinárodní, unijní i české úrovni. Objasňuje, jak se rozvíjel zájem o ochranu životního prostředí jako celku, tak také uvědomění si potřeby regulace nadměrného obchodu s druhy.

Třetí kapitola se zabývá mezinárodním systémem ochrany založeným na Úmluvě CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species*). Je rozčleněna do pěti podkapitol. První z nich je věnována zkoumání efektivity fungování Úmluvy a aspektů, které správnou funkci Úmluvy zajišťují, popř. brzdí. Další podkapitola vyjmenovává základní principy, na kterých je mezinárodní systém ochrany založen, a ustanovení klíčová pro ochranu ohrožených druhů. Třetí podkapitola vykresluje intuitivní zajištění Úmluvy, tzn. orgány odpovědné za plnění funkcí

Úmluvy a rozdělení jejich pravomocí. Následuje přiblížení koncepce strategických plánů vypracovávaných jako dlouhodobé strategie boje proti nadměrnému obchodu. Poslední podkapitola pojednává o režimu dodržování Úmluvy, zejména o nedostacích, které lze stále i po dlouhém období platnosti Úmluvy spatřovat v plnění závazků vyplývajících z jejich ustanovení.

Čtvrtá kapitola popisuje evropský systém regulace obchodu. Srovnává mezinárodní a unijní úpravu z hlediska míry ochrany a přísnosti závazků, které členské státy Evropské unie musí plnit v souladu s unijní legislativou. Pátá kapitola je věnována českému systému regulace, zejména implementaci mezinárodních i unijních právních předpisů. Zabývá se také aspekty regulace, které každý členský stát musí upravit samostatně, aby došlo k účinnému zajištění ochrany druhů před jejich exploatací mezinárodním obchodem. Poslední kapitola shrnuje závěry, ke kterým diplomová práce došla, a sumarizuje kladné i negativní stránky současné právní úpravy na všech úrovních. Nabízí také možnosti zlepšení právní úpravy.

Klíčová slova: mezinárodní obchod s ohroženými druhy, exemplář CITES, regulace dovozu a vývozu.

ABSTRACT

The subject of my thesis is the regulation of international trade in endangered species. An excessive trade in endangered species is one of the main causes of biodiversity loss on the Earth. The biodiversity loss constitutes a serious worldwide problem and threatens the stability of all the ecosystems. It is becoming more urgent by the fact that the speed of species extinction or at least their inclusion in the lists of endangered species is getting faster. Especially an illegal trade in endangered species is considered one of the largest and the most profitable.

I have chosen this topic with the aim to show legal methods and ways of the regulation of the excessive exploitation of wildlife. The question of the regulation of the international trade is examined from the international perspective, the perspective of the European Union law and as well from the czech law perspective. A considerable stress is put on the description and explanation of the operation of the international trade regulation system regarding that an effective slowdown of the biodiversity loss phenomenon or its stop can be only possible by the international cooperation of the countries. The remaining levels of the regulation must be in compliance with the international level of the regulation.

The thesis is consisted of six chapters. The first chapter sets the international trade regulation in endangered species in the context with the biodiversity loss. It states the trade as one of the causes of the biodiversity loss and offers both scientific and legal solutions of the problem. The second chapter describes the historical development of the regulation of the trade in endangered species as to the all levels of the regulation. It elucidates how the interest in the enviroment protection was evolving as a whole and how the society realized that there was a need for the regulation of the excessive trade in species driven nearly to the extinction.

The third chapter deals with the international system of the protection based on the CITES Convention (*Convention on International Trade in Endangered Species*). This chapter comprises five subheads. The first of them is dedicated to the examination of the effective operation of the Convention and to the aspects that secure or hobble the proper operation of the Convention. The other subhead specifies the fundamental principles, on which the international system of protection is based, and the key provisions for the protection of the endangered species. The third subhead depicts the institutional structure of the Convention that means the authorities responsible for the fulfilment of the Convention functions and allocation of their powers. Then follows the explanation of the concept of the strategic plans elaborated as long-term strategies against the excessive trade. The last subhead discusses the compliance with the Convention, particularly the deficiencies that can be seen in the fulfilment of the obligations following from its provisions despite the fact that the Convention came into force long time ago.

The fourth chapter describes the european system of the trade regulation. It compares the international and European Union legislation in the light of the protection degree and the strictness of the obligations that the member states of the European Union must accept according to the EU legislation. The fifth chapter is dedicated to the czech system of the regulation, in particular to the implementation of the international and EU legislation. It addresses the aspects of the regulation which every single member state must enact by itself to effectively secure the protection of the species against their excessive exploitation by the international trade. The last chapter summarizes the conclusions to which the thesis has come and sums up the positive and negative sides of the current regulation on every level. It also comes up with suggestions on the improvement of the regulation.

Key words: international trade on endangered species, CITES specimen, import and export regulation.