

## **VÝVOJ ČESKÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY V OBLASTI OBCHODOVÁNÍ S EXEMPLÁŘI CITES**

JITKA BĚLOHRADOVÁ

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

### **Abstract in original language**

Příspěvek se zabývá vývojem regulace obchodování s exempláři CITES v českém právním řádu. Klíčovými časovými mezníky pro tento příspěvek jsou přistoupení ČR k tzv. Úmluvě CITES a vstup ČR do EU. Příspěvek se tak věnuje vlivu těchto mezníků na českou právní úpravu. V příspěvku se zaměřuji také na nedávnou velkou novelu zákona CITES zákonem č. 346/2009 Sb. Zmíněna je taktéž judikatura vydaná v této oblasti českými soudy.

### **Key words in original language**

Obchodování s ohroženými druhy; CITES; exemplář; Evropská unie.

### **Abstract**

This contribution deals with the development of regulation of trade in CITES specimens in Czech law. The ratification of the Washington Convention (CITES) by the Czech Republic and the admission of the Czech Republic to the European Union are the key time milestones for this contribution. The contribution pays attention to the impact of these milestones on Czech legislation. I also aim at recent “large” amendment (Act No. 346/2009 Coll.) of CITES Act. Judicial decisions relating to this area are mentioned too.

### **Key words**

Trade in endangered species; CITES; Specimen; European Union.

### **Úvodem**

Regulace obchodování s druhy živočichů a rostlin, jejichž populace jsou ve větší či menší míře ohroženy na existenci, má na mezinárodní úrovni poměrně dlouhou tradici.<sup>1</sup> Taktéž Evropské společenství reagovalo na mezinárodní regulaci brzy. V České republice byla právní úprava obchodu s exempláři CITES zavedena zhruba o 20 let později, přesto i v rámci českého právního řádu se právní úprava této problematiky vyvíjela, a proto bude jistě přínosné věnovat jí pozornost.

---

<sup>1</sup> Ještě před Úmluvou CITES existovaly jiné úmluvy, které regulovaly obchodování s určitými druhy zástupců fauny a flory. K tomu viz blíže Stejskal, V., Vilímková, V. *Zákon o obchodování s ohroženými druhy a předpisy související. Komentář*. Praha : Linde Praha, a.s., 2005, s. 12-19.

Nejdůležitějšími časovými mezníky ve vývoji české právní úpravy v oblasti obchodování s exempláři CITES bylo podepsání Úmluvy CITES Českou republikou a dále vstup České republiky do Evropské unie. Na oba momenty, jež měly svůj původ mimo Českou republiku, musela ČR reagovat a přizpůsobit jim svůj právní řád.

V rámci tohoto příspěvku zmíním i rozhodnutí českých soudů, avšak pouze ty případy, které řešil Nejvyšší správní soud nebo Ústavní soud. Jsou dokladem o tom, že problematika CITES byla živá ve všech „časových fázích“ regulace obchodu s exempláři CITES. Některá rozhodnutí měla vliv na následnou změnu právní úpravy v této oblasti, popřípadě se do té doby pouze soudem potvrzená praxe správních orgánů výslovně promítla i do znění zákona. Některá rozhodnutí slouží naopak spíše jen jako představení případů, které byly v souvislosti s exempláři řešeny. Pozadí daných případů však může být mnohdy složitější, než to lze vyčíst z uvedených rozhodnutí. Už také proto je nutno na ně pohlížet jen jako na případy, které byly v minulosti řešeny, avšak na právní praxi v dané oblasti mít většího vlivu zřejmě nebudou.

Problematika obchodování s exempláři CITES<sup>2</sup> se kromě vlastních citesových zákonů dotýká celé řady dalších předpisů. Zejména se jedná o zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, předpisy o myslivosti a další. Rozbor vývoje právní úpravy i v rámci těchto dalších souvisejících předpisů jde však nad rámec tohoto příspěvku, který si neklade za cíl zabývat se touto problematikou zcela komplexně, nýbrž chce pouze stručně nastínit základní linii vývoje české právní úpravy v oblasti obchodování s exempláři CITES. Z toho důvodu se budu zabývat také vývojem právní úpravy této problematiky v mezinárodním a evropském měřítku jen do té míry, do jaké to bude potřebné pro představení vývoje v oblasti českých právních předpisů.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Jednotlivé dokumenty upravující obchodování s exempláři obsahují svoji vlastní definici pojmu exemplář. Zjednodušeně řečeno, za exemplář je považován živočišný nebo rostlinný jedinec, živý i neživý, který je uvedený v přílohách daného dokumentu. Exemplářem je také jakákoli jeho rozpoznatelná část či odvozenina (včetně výrobků z těchto jedinců).

Pro konkrétní definice pojmu exemplář viz čl. 1 písm. b) Úmluvy CITES, čl. 2 písm. t) nařízení Rady (ES) č. 338/97 a § 3 odst. 1 zákona č. 16/1997 Sb. (původní zákon CITES). Současný zákon CITES (zákon č. 100/2004 Sb.) vychází z definice exempláře uvedené ve zmíněném nařízení Rady (ES) č. 338/97, neboť toto nařízení je přímo použitelné.

<sup>3</sup> Nutno samozřejmě poznamenat, že citesová právní úprava v rámci EU je upravena zejména nařízením, které je přímo použitelné. V souvislosti s jeho novelizacemi budou

## Úmluva CITES a přistoupení ČR k ní

Obchodování s ohroženými druhy je na mezinárodní úrovni upraveno Úmluvou o mezinárodním obchodu (s) ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „Úmluva CITES“ nebo „Úmluva“). **Úmluva CITES** byla podepsána roku 1973 ve Washingtonu, účinnosti nabyla o dva roky později, konkrétně 1. července 1975.

V současné době má Úmluva CITES 175 smluvních stran. Od vzniku Úmluvy se konalo již 15 zasedání Konference stran, poslední proběhla v březnu tohoto roku. Na každém setkání došlo k určité úpravě zařazení exemplářů do jednotlivých příloh, ať už směrem k vyšší ochraně či směrem k nižší. Nyní je Úmluvou CITES chráněno více než 30 000 druhů živočichů a rostlin.<sup>4</sup>

Úmluva ve svých přechodných ustanovení stanoví, že se na exempláře, které byly získány před tím, než se na ně začala úmluva vztahovat, nepoužijí ustanovení článků III, IV a V – tedy úprava obchodu s exempláři druhů zařazených do jednotlivých příloh. Výkonný orgán státu, z něhož se má vývoz nebo zpětný vývoz uskutečnit, se však musí o této skutečnosti přesvědčit a vydat o tom potvrzení.<sup>5</sup>

Strany Úmluvy CITES mohou učinit tzv. zvláštní výhrady týkající se druhu zařazeného v příloze I, II nebo III či částí nebo odvozenin druhů uvedených v příloze III. Česká republika má v současné době výhrady vůči několika druhům zařazených do přílohy III, všechny učiněné s účinností od 5. 8. 2004. Jedná se o 3 poddruhy lišky obecné<sup>6</sup>, lasici horskou, lasici žlutobřichou, jeden poddruh hranostaje a norka sibiřského.

---

sledovány zejména novelizace českého zákona CITES, který má k danému nařízení ES (EU) prováděcí charakter.

<sup>4</sup> *What is CITES?* [cit. 9.11.2010] Dostupné z: <<http://www.cites.org/eng/disc/what.shtml>>

<sup>5</sup> V souvislosti s tím se hovoří o tzv. předcitesových exemplářích. Specifické podmínky pro dovoz těchto exemplářů ze třetích zemí do EU potom stanoví unijní právo. V jednotlivých povoleních a potvrzeních se u předcitesových exemplářů zapisuje jako kód původu „O“.

<sup>6</sup> Například poddruh lišky obecné *Vulpes vulpes griffithi* je v rámci právní úpravy EU zařazen do přílohy D, přičemž zemí, v jejíž souvislosti je daný druh zařazen do přílohy III, je Indie. Výhradu k tomuto druhu v příloze úmluvy CITES učinilo celkem 20 států, všechny jsou evropské.

Česká republika, resp. ČSFR přistoupila k Úmluvě CITES v roce 1992. Úmluva byla vyhlášena pod č. 572/1992 Sb. s platností od 18. 5. 1992.

Úmluva byla nejprve prováděna **zákonem č. 114/1992 Sb.**, o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZOPK“ či „zákon o ochraně přírody a krajiny“), neboť samostatný předpis k realizaci Úmluvy vydán nebyl.

Zákon o ochraně přírody a krajiny v ustanovení § 5 odst. 6 (ve znění do konce března 1997) toliko stanovil, že *vývoz a dovoz ohrožených rostlin a živočichů chráněných mezinárodními úmluvami, kterými je Česká a Slovenská Federativní Republika vázána (dále jen "mezinárodní úmluvy"), povoluje orgán ochrany přírody*. Ohledně prokazování původu byl režim pro exempláře upraven společně s prokazováním původu rostlin a živočichů zvláště chráněných dle zákona o ochraně přírody a krajiny.<sup>7</sup>

Tato právní úprava však nebyla dostatečná, neboť v souladu s Úmluvou CITES (a s § 5 odst. 6 ZOPK) bylo třeba vydávat k vývozu či dovozu exemplářů povolení. Toto povolení však nebylo v rámci českého právního řádu nijak konkretizováno. Z Úmluvy CITES navíc vyplývaly i další požadavky či doporučení, které v zákoně o ochraně přírody a krajiny ani v jiném zákoně nebyly upraveny.

Toho, že zákon o ochraně přírody a krajiny zcela neimplementoval Úmluvu CITES do svých ustanovení, se dovolávali vlastníci či chovatelé exemplářů, kterým byly uděleny sankce za obchodování s exempláři bez povolení, také u soudu. U Ústavního soudu se tak bránil stěžovatel, který v roce 1996 dovezl exempláře rostlin z Mexika do ČR bez příslušného povolení. Při kontrole prováděné ČIŽP mu potom byly tyto exempláře odebrány. Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 26. 6. 2003, sp. zn. **III.ÚS 703/02** konstatoval, že *„skutečnost, že zákon neobsahoval definici pojmu ohrožených rostlin a živočichů chráněných mezinárodními úmluvami, nemůže mít za následek nedodržování uvedeného právního ustanovení (ustanovení § 5 odst. 6 ZOPK – pozn. aut.), neboť je na odpovědnosti případného vývozce či dovozce, aby při své činnosti dbal o dodržování zákonů.“*

Nedostatek právní úpravy v českém právním řádu v oblasti obchodování s exempláři kompenzovalo Ministerstvo životního prostředí (dále též „MŽP“) jako orgán ochrany přírody vydávající předmětná povolení tím, že žadatel o povolení dovozu exempláře CITES musel k žádosti připojit i tzv. čestné prohlášení. V něm se například zavazoval, že

---

<sup>7</sup> K tomu blíže viz např. Prchalová, J. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000*. 2. vyd. Praha : Linde Praha, a. s., 2010, 431 s.

povede písemné záznamy o svém chovu s rodokmenem chovaných jedinců, bude informovat MŽP o stavu svého chovu, označí držené živočichy vhodným nezaměnitelným způsobem dle doporučení MŽP, na žádost umožní orgánům ochrany přírody kontrolu všech držených živočichů a prostor s chovem souvisejících či bude předem informovat MŽP, pokud vyvstane potřeba přenechat chovaný exemplář jiné osobě apod. Zákonný podklad pro taková čestná prohlášení spatřovalo MŽP v ustanovení § 66 ZOPK, dle kterého je *orgán ochrany přírody oprávněn stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat*, a v ustanovení § 57 ZOPK (souhlas k některým činnostem týkajícím se zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a nerostů).

Tato praxe byla napadena u Ústavního soudu ústavní stížností s tím, že porušuje čl. 2 odst. 3 LZPS, tedy, že nikdo nesmí být nucen činit, co mu zákon neukládá. Ústavní soud na základě této ústavní stížnosti ve svém nálezu ze dne 19. 10. 1995, sp. zn. **I.ÚS 145/94** zakázal Ministerstvu životního prostředí vyžadování a používání čestného prohlášení k žádostem o povolení dovozu. Ústavní soud se vyjádřil v tom směru, že ačkoli bylo čestné prohlášení navenek dobrovolné, ve skutečnosti tomu tak nebylo, neboť bez něj by dovoz exempláře nebyl povolen. Žadatel tak byl nucen činit to, co mu zákon neukládá. Dále Ústavní soud v daném nálezu vyvodil, že *„Ministerstvo životního prostředí pro realizaci Úmluvy potřebuje nástroje, jak zajistit její plnění na území České republiky fyzickými či právnickými osobami. K tomu účelu má Ministerstvo životního prostředí v § 74 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., resp. v § 50 odst. 5 téhož zákona, zmocnění vydat obecně závazný předpis, ale i přitom se musí vystríhat toho, aby nebyla porušena práva občanů zaručená Ústavou ČR.“* Ústavní soud zdůraznil nezbytnost právní úpravy této oblasti. Pokus nahradit absenci právní úpravy *„jakýmsi dobrovolným prohlášením ze strany občana (čestně prohlašuji, že budu dodržovat - povedu záznamy - označím), jehož právní závaznost je pochybná, považuje Ústavní soud, z hlediska ústavního pořádku České republiky, za ústavně nekonformní.“*

## **Původní zákon CITES**

Z důvodu nedostatečnosti právní úpravy v oblasti obchodování s exempláři byl v roce 1997 vydán **zákon č. 16/1997 Sb.**, 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 (tzv. původní zákon CITES). Právní předpis byl účinný od 1. 4. 1997 a byl z větší části derogován až následným zákonem CITES přijatým v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie. Účinná zůstala do současnosti jen osmá část, která

novelizovala zákon o ochraně přírody a krajiny. K zákonu byla přijatá i prováděcí vyhláška č. 82/1997 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 16/1997 Sb.

V době přípravy daného právního předpisu již existovala regulace obchodování s exempláři v rámci Evropského společenství. Proto byl zákon CITES připravován částečně také s ohledem na tuto právní regulaci. Předmětem zákona bylo *stanovení podmínek pro vývoz a dovoz ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin dále vymezených, a to v obchodním i neobchodním styku, a stanovení některých dalších opatření sloužících k zajištění ochrany a evidence těchto druhů na území České republiky* (§ 1 odst. 2).

Zákon CITES zavedl mimo jiné systém povinné registrace pro určité druhy exemplářů.<sup>8</sup> Tato povinnost nebyla v Úmluvě CITES zakotvena, avšak do českého právního řádu byla zavedena z důvodu usnadnění prokazování původu exemplářů a jejich evidence.<sup>9</sup> V souvislosti s novou právní úpravou tak bylo nutné stanovit určitou dobu, ve které musí chovatelé splnit povinnosti registrace podle § 23 zákona č. 16/1997 Sb. Nejpozději do šesti měsíců ode dne účinnosti tohoto zákona (tj. do 1.10.1997) byl vlastník exempláře podléhajícího registrační povinnosti povinen oznámit vlastnictví tohoto exempláře okresnímu úřadu nebo správě NP či CHKO příslušným podle místa trvalého pobytu/sídla vlastníka. Příslušný správní orgán následně vlastníkovi exempláře vydal registrační list. Nesplnění registrační povinnosti bylo porušením zákona, za niž vlastníkovi hrozilo uložení pokuty.

Vzhledem k tomu, že exempláři chránění CITES jsou často také zvláště chráněnými druhy dle zákona o ochraně přírody a krajiny, bylo třeba upravit i vzájemnou provázanost (původního) zákona CITES a ZOPK. Zákon CITES tak například v ustanovení § 29 stanovil, že *povolení vydané podle tohoto zákona nenahrazuje výjimku ze zákazu chovu u zvláště chráněných druhů podle § 56 ZOPK*. Avšak, *povolení udělené k dovozu exempláře podle zákona CITES* bylo důvodem k udělení výjimky ze zákazu, pokud se jednalo současně o zvláště chráněný druh dle ZOPK.

Pro potřebu přeshraničního obchodování s exempláři určilo Ministerstvo financí po dohodě s MŽP hraniční přechody, které měly výlučně sloužit dovozu, vývozu a tranzitu exemplářů.

---

<sup>8</sup> Jednalo se o exempláře uvedené v přílohách 1 a 2 prováděcí vyhlášky, odpovídající přílohám I a II Úmluvy CITES. Z povinnosti registrace platily určité výjimky.

<sup>9</sup> *Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 100/2004 Sb.* Zdroj: ASPI.

Z procesního hlediska potom byla řízení, která byla zahájena, avšak nedokončená podle ZOPK ke dni 1.4.1997 dokončována podle dosavadního právního předpisu, tj. ZOPK.

Za účinnosti původního zákona CITES bylo řešeno i několik případů týkajících se exemplářů před Ústavním soudem a Nejvyšším správním soudem. Usnesení ÚS ze dne 7. 11. 2000, sp. zn. **II.ÚS 503/2000** se týkalo provozování cirkusové živnosti. V roce 1999 napadl kupující (stěžovatel) platnost kupní smlouvy o koupi slonů afrických podepsanou roku 1993. Stalo se tak proto, že když chtěl stěžovatel vyvést slona do SRN, nedostal od SRN dovozní povolení, neboť SRN byla v té době signatářem Úmluvy (od 1976) a zároveň i členem ES, kde platil zákaz komerčního využívání slonů včetně dovozu pro cirkusy. Obecné soudy návrh *na vrácení plnění uskutečněného podle neplatné kupní smlouvy* (jednalo se téměř o 1,5 mil. Kč) zamítly. Stěžovatel podal i ústavní stížnost pro porušení jeho ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces. Ústavní soud však konstatoval, že stěžovatel pouze staví ÚS do role další soudní instance, což mu však nepřísluší. *„Do rozhodovací činnosti obecných soudů může Ústavní soud zasahovat pouze v případě, že jejich rozhodnutím je zasaženo do ústavně zaručených práv a svobod. Takové porušení práv stěžovatele však v posuzované věci Ústavní soud neshledal.(...) Skutečnost, že obecné soudy opřely svá rozhodnutí o právní názor, se kterým se stěžovatel neztotožňuje, nezakládá samo o sobě důvod k ústavní stížnosti.“*

Nejvyšší správní soud potom rozhodoval o žalobě proti rozhodnutí MŽP o nevyhovění žádosti o povolení vývozu exemplářů amazoňana vojenského a o žalobě směřující proti rozhodnutí MŽP, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí ČIŽP o odebrání exemplářů želv zelenavých.<sup>10</sup> V obou případech šlo v podstatě o prokázání, resp. neprokázání původu exemplářů, vztahu prokázání původu a registračních listů k danému exempláři a o otázku odborného posouzení shodnosti identifikačních znaků na fotografiích v registračním listu s identifikačními znaky samotného exempláře.

## **Vstup ČR do EU**

Významná změna v oblasti obchodování s ohroženými druhy nastala okamžikem vstupu České republiky do Evropské unie z důvodu nutnosti implementace práva EU, resp. ES do českého práva. Evropská unie má svoji

---

<sup>10</sup> Jednalo se o rozsudek NSS ze dne 17.6.2003, sp. zn. 7 A 86/2001 a o rozsudek NSS ze dne 6.11.2003, sp. zn. 5 A 128/2002.

vlastní právní úpravu, která ovšem vychází z Úmluvy CITES. Právní úprava obchodování s exempláři je v rámci EU upravena zejména nařízením Rady (ES) č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi, a dále pak předpisy ES/EU vydanými na jeho základě, zejména nařízením Komise (ES) č. 865/2006. S touto oblastí souvisí i nařízení, rozhodnutí a směrnice týkající se výrobků z kytovců a tuleňů, kožešin a používání náslapných pastí.<sup>11</sup>

Vzhledem k tomu, že nařízení jsou přímo účinná, vydávají členské státy v této oblasti předpisy prováděcího charakteru, upřesňující příslušné nařízení EU (ES) a regulující ty oblasti, kde právo EU nechává členskými státy prostor pro vlastní úpravu. Ačkoli byla již v zákoně č. 16/1997 Sb. zohledňována komunitární úprava, přesto byla nutná poměrně rozsáhlá změna právní úpravy v této oblasti. Proto se zvolila varianta přijetí zcela nového zákona.

S účinností od 1. 5. 2004 tak byl přijat nový zákon CITES, **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 (zákon o obchodování s ohroženými druhy). K tomuto právnímu předpisu byla vydána prováděcí vyhláška č. 227/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona 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 o obchodování s ohroženými druhy).

Nový zákon CITES tak upravuje obchod s vybranými druhy fauny a flory v souladu s Úmluvou CITES i s právem EU. Vztahuje se nejen na exempláře CITES, ale mimo jiné také na výrobky z tuleňů, výrobky z kytovců a regulované kožešiny, jejichž ochrana vychází také z unijního práva.

Není účelem tohoto příspěvku zabývat se podrobně obsahem zmiňovaných předpisů, pro zajímavost je však možné uvést alespoň genezi registrace exemplářů, jež byla částečně již nastíněna v rámci pojednání o

---

<sup>11</sup> Pro zajímavost je možné uvést, že taktéž v rámci komunitárního, resp. unijního práva se oblast obchodování s exempláři vyvíjela. Úmluva CITES byla do práva ES uvedena v platnost nařízením (EHS) č. 3626/82 k 1. 1. 1984. Toto nařízení bylo nahrazeno nynějším nařízením Rady (ES) č. 338/97 vzhledem k novým vědeckým poznatkům a nové struktuře obchodu. Dále jsou vydávána nařízení Komise (ES/EU), která příslušné nařízení Rady provádí, příp. mění přílohy (v souladu s čl. 19 daného nařízení Rady). Nejaktuálnějším je nařízení Komise (EU) č. 709/2010, které zcela nahrazuje přílohu nařízení Rady (ES) č. 338/97. Reagovalo se tak zejména na 15. zasedání Konference stran Úmluvy CITES konané v březnu 2010 v katarském Dohá, na němž byly provedeny změny příloh Úmluvy CITES.



původním zákoně CITES. Nynější zákon CITES upravuje mimo jiné povinnou registraci některých exemplářů CITES, ačkoli nařízení Rady (ES) č. 338/97 registraci neupravuje. Tento institut byl zakotven již původní zákon CITES (16/1997 Sb.) a vzhledem k jeho přínosnosti byl převzat do nové právní úpravy.

Stejně jako dle úpravy v předchozím zákoně CITES, i dle nové právní úpravy stanovila Česká republika celnice (hraniční přechody) určené pro vývoz nebo dovoz exemplářů CITES. Seznam těchto hraničních přechodů v rámci všech členských zemí EU je dostupný na adrese: <[http://ec.europa.eu/environment/cites/info\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/cites/info_en.htm)>.

Současný zákon CITES vyřešil ve svých přechodných ustanoveních návaznost na úpravu v předchozím právním předpise CITES. V ustanovení § 36 tak stanoví, že pro exemplář, který byl zaregistrovaný podle zákona č. 16/1997 Sb. do 1. 5. 2004 (tedy do účinnosti nového zákona CITES), *platí jako doklad o registraci nadále registrační list vydaný příslušným registračním úřadem v uvedeném období*. Takový registrační list platí pouze na území České republiky. Taktéž registrační list vydaný dle současného zákona CITES platí pouze na území ČR.

I v současnosti platí, že povolení vydaná dle citesového zákona (a stejně tak i registrace) nenahrazují povolení či opatření vydávaná dle jiných právních předpisů, zejména dle zákona o ochraně přírody a krajiny. Citesová povolení nenahrazují ani výjimku ze zákazu chovu u zvláště chráněných druhů podle § 56 ZOPK. Pokud je tedy exemplář zároveň i zvláště chráněným druhem, vztahují se na něj příslušná ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny a bude nutné obstarat si i všechna potřebná povolení dle ZOPK.

Ohledně řízení, která již byla zahájena přede dnem nabytí účinnosti nového zákona CITES pak platilo, že ty se dokončily podle dosavadních právních předpisů, tj. dle předchozího citesového zákona.

Za účinnosti již nového zákona CITES řešil Nejvyšší správní soud kasační stížnost týkající se vzetí živočicha odchovaného v lidské péči do evidence.<sup>12</sup> Tento postup sice probíhá podle zákona o ochraně přírody a krajiny, nicméně vzhledem k tomu, že mnoho zvláště chráněných živočichů (dle ZOPK) je zároveň exempláři CITES, promítá se tato problematika částečně také do citesové oblasti. Děje se tak zejména proto, že jednou z podmínek vzetí živočicha odchovaného v lidské péči do evidence je

---

<sup>12</sup> Pojem „*živočich odchovaný v lidské péči*“ používá současné znění zákona o ochraně přírody a krajiny, v době řešení daného případu byl používán pojem „*jedinec v přímé péči člověka*“.

prokázání původu jedince, přičemž institut prokázání původu je regulován taktéž zákonem CITES. Do 31. 12. 2009 navíc zákon CITES ohledně prokazování zákonného původu exempláře odkazoval na úpravu prokazování původu dle ustanovení § 54 ZOPK. Od roku 2010 již zákon CITES upravuje tento institut samostatně s tím, že jsou blíže specifikovány povinnosti těch, kdo s exemplářem nakládají.

V avizovaném případě, řešeném v rozsudku NSS ze dne 27. 9. 2007, sp. zn. **8 As 62/2006** požadoval orgán ochrany přírody provedení paternitního testu DNA u mláděte orla skalního, pro prokázání zákonného původu mláděte (jako potomka žadatelem uvedených rodičů). Žadatel o vzetí živočicha odchovaného v lidské péči do evidence (stěžovatel) odmítl provedení testu DNA s argumentem, že to bude pro mládě bolestivé a stresující. Nejvyšší správní soud v rozsudku konstatoval, že *„aby byl prokázán odchov v zajetí, musí být nepochybný jednak původ rodičů a jednak příslušnost potomstva k těmto rodičům. To lze u řady druhů na základě současných poznatků bezpečně prokázat jen paternitním DNA testem. (...) Správní orgán nepochybil, jestliže po stěžovateli požadoval prokázání splnění obou požadavků pro vzetí předmětného mláděte do evidence a tedy i provedení testu DNA. Jestliže stěžovatel neprokázal, že mládě pochází z odchovu v zajetí (tj. neprokázal, že jde o mládě samce a samice, které stěžovatel chová a které uvedl v žádosti jako rodiče mláděte), nebyl splněn jeden z předpokladů pro evidenci mláděte.*

*Nejvyšší správní soud se také ztotožnil s názorem krajského soudu, že orgán ochrany přírody je oprávněn požadovat prokázání původu jedince ve smyslu § 54 odst. 1 zákona a jeho neprokázání je důvodem ke vzniku podezření na jeho nelegální původ.“*

Není bez zajímavosti, že pojem paternitního testu, který se v době řešení případu v zákoně o ochraně přírody a krajiny nevyskytoval, byl nakonec do tohoto předpisu zaveden tzv. velkou novelou, zákonem č. 349/2009 Sb. Podle současného znění zákona je dle ustanovení § 54 odst. 10 vlastník či držitel jedince (živočicha odchovaného v lidské péči), u kterého vyvstane důvodná pochybnost o jeho zákonném původu, povinen orgánu ochrany přírody umožnit ověření zákonného původu takového jedince, včetně provedení testu paternity.

V dalších rozhodnutích týkajících se citesové problematiky řešil Nejvyšší správní soud případ udělení pokuty za to, že chovatel neumožnil ČIŽP provedení kontroly. Chovatel se bránil tím, že papoušci v době kontroly již uhynuli, a proto v rozhodné době předmět kontroly již neexistoval. NSS se však věci meritorně nezabýval, neboť kasační stížnost byla podána opožděně. Jednalo se o usnesení NSS ze dne 31. 3. 2009, sp. zn. **7 As 19/2009**.

Poněkud kuriózní ohledně obchodování s exempláři je rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, sp. zn. **6 Ads 76/2007**. Týkal se dávek sociální péče, resp.

příspěvku na náklady na domácnost a bydlení. Soud se v tomto rozsudku zabýval pojmem „náklady na domácnost“ jako pojmem, který je *obecně známý či laicky uchopitelný*, a proto nemá smysl vysvětlovat samotný obsah tohoto pojmu. Jako protiklad, kdy je třeba, aby správní orgán poučil žadatele o určitém pojmu či úkonu, uvedl soud právě obchodování s exempláři: „*S jistou nadsázkou řečeno, bude asi plně na místě, pokud například v rámci některého z řízení podle zákona č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy, bude Česká inspekce životního prostředí poskytovat poučení, že hlodavec, kterého si onen turista hodlá dovézt z Peru, je Hydrochoerus hydrochaeris, neboli kapybara, a je uveden v některé z příloh úmluvy CITES, tudíž dovoz nebude úplně jednoduchý. V tomto ohledu tedy lze plně souhlasit se závěry krajského soudu, že pojem nákladů na domácnost je z pohledu obecného jazykového úzu natolik srozumitelný, že ho není třeba speciálně vysvětlovat. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že obecně jazykový význam tohoto pojmu se dokonce kryje i s významem, jaký mu dává právní předpis (což nemusí být vždy pravidlem). Nejvyšší správní soud se obává, že nelze pojem nákladů na domácnost definovat nijak lépe, než tautologicky konstatovat, že jde o náklady, které jsou spojeny s běžným chodem domácnosti.*“

Posledním významným mezníkem v oblasti obchodování s ohroženými druhy byla velká novela zákona CITES, **zákonem č. 346/2009 Sb.**, účinná od 1. ledna 2010. Ta reagovala jednak na změnu unijního práva, a jednak si kladla za cíl vyřešit problémy vznikající při aplikaci zákona CITES v praxi. V souvislosti s tak rozsáhlou novelou byl vydán i nový prováděcí předpis, vyhláška č. 210/2010 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o obchodování s ohroženými druhy.

Vzhledem k tomu, že změny v právní úpravě se výrazně dotkly povinností subjektů, kteří s exempláři nakládají, ale také z důvodu potřeby zvýšení informovanosti veřejnosti, vydalo MŽP materiály vyzdvihující základní změny provedené danou novelou. *Informace k novele zákona CITES<sup>13</sup>* tak srozumitelně představují hlavní body novely, čímž by se mělo zajistit, že se subjekty obchodující s exempláři CITES dostatečně seznámí s novou právní úpravou a zamezí se tak porušování zákona, příp. práva EU.

Dalším materiálem přispívajícím ke zvýšení povědomí subjektů nejen o provedené novele, ale celkově o problematice CITES, je poměrně

---

13

obsáhlý materiál *Informace pro veřejnost k provádění Úmluvy CITES a souvisejících právních předpisů EU a ČR*.<sup>14</sup>

Novelou byl například definován přímo v ustanovení § 2 zákona CITES pojem „jiný jedinec“. Nově byly vymezeny specifické podmínky pro obchod s primáty. Novela doplnila právní předpis také o ustanovení týkající se putovních výstav, souboru vzorků, obchodu s biologickými vzorky či institutu potvrzení o osobním vlastnictví. Zavedeno bylo vydávání licencí pro zpracovatele a balírny kaviáru a pro výrobce a distributory značek na exempláře.<sup>15</sup>

V rámci prokázání původu pak byl zrušen odkaz na prokazování původu dle ZOPK s tím, že zákon CITES tuto problematiku upravil sám při zohlednění specifík obchodu s exempláři. Novelou byl též významně změněn procesní postup při odeírání exemplářů. Rozlišují se dvě fáze – zadržení a zabavení exempláře. Správní řízení o zabavení zahajuje ČIŽP do 30 dnů od zadržení, a to v případě, že do té doby nebudou vyjasněny pochybnosti o legálním držení exempláře. Z procesního hlediska pak byly novelizovány i další postupy včetně úpravy působnosti správních orgánů na tomto úseku (agendu správ CHKO a NP převzaly krajské úřady, které již stejnou činnost vykonávaly mimo území CHKO a NP).

Do budoucna bude třeba zákon CITES novelizovat s ohledem na změnu právní úpravy unijního práva v oblasti obchodování s výrobky z tuleňů.<sup>16</sup>

## **Závěr**

Otázka obchodování s exempláři CITES je stále aktuální. Postupem času se vyvíjí obchod i v tom směru, že se mění četnost a oblíbenost jednotlivých druhů, se kterými je obchod uskutečňován. V návaznosti na to pak dochází ke změnám v jednotlivých přílohách Úmluvy tak, aby byla

---

<sup>14</sup> Dokument je dostupný z: <[http://www.cizp.cz/files/=2959/INFO\\_+pro\\_+obchod\\_v9a-20101018.pdf](http://www.cizp.cz/files/=2959/INFO_+pro_+obchod_v9a-20101018.pdf)>

<sup>15</sup> Důvodová zpráva k novele zákona uvádí, že v době přípravy novely neexistoval na území ČR žádný zpracovatel ani žádná balírna kaviáru. Výrobce/distributor kroužků a značek pak byl jeden. Zpráva počítá s určitým navýšením jejich počtu (1-2 zpracovatelů kaviáru a 10 výrobců kroužků). Zavedení licence pro výrobce/distributory kroužků a značek má zvýšit právní jistotu odběratelů, neboť podmínkou pro vydání této licence bude výroba a distribuce kroužků a značek odpovídajících předpisům EU.

<sup>16</sup> Ministerstvo životního prostředí. *Informace k novele zákona č. 100/2004 Sb.* [cit. 9.11.2010] Dostupné z: <[http://www.cizp.cz/files/=2558/Informace\\_k\\_novele\\_100\\_2004-20090925.pdf](http://www.cizp.cz/files/=2558/Informace_k_novele_100_2004-20090925.pdf)>

zajištěna adekvátní úroveň ochrany jednotlivých druhů exemplářů. Následně je v reakci na změnu příloh Úmluvy měněno i nařízení EU.

Důvodem pro změnu zařazení exemplářů může být zejména to, že díky vysoké právní ochraně početně vzroste populace určitého druhu, nebo naopak vyjde najevo potřeba některému druhu poskytnout vyšší ochranu. Do krajních případů potom spadá vyhynutí určitého druhu. Například potápka skořicovohrdlá (*Tachybaptus rufolavatus*) byla údajně naposledy spatřena roku 1985 na jezeře Alaotra na ostrově Madagaskar. Důvodem jejich vyhynutí byly jednak dravé ryby, a jednak rybáři, v jejichž sítích uvízlo značné množství potápek bez šance na přežití.<sup>17</sup> Na prvním setkání Konference stran Úmluvy CITES ve švýcarském Bernu v roce 1976 bylo Velkou Británií navrženo zahrnutí tohoto druhu potápky do přílohy II Úmluvy.<sup>18</sup> Nakonec se tak však nestalo, a ani v současné době *Tachybaptus rufolavatus* v přílohách Úmluvy nenajdeme.

Regulování obchodu s ohroženými druhy má přispívat k udržování populace těchto druhů. Ohledně efektivnosti Úmluvy CITES však lze v odborné literatuře nalézt i názor, že ačkoli se Úmluva snaží o provedení kroků směřujících k zachování biodiverzity, není efektivní ve všech oblastech, zejména nereaguje adekvátně na ničení biotopů. Je například uváděno, že rozsah Úmluvy během 80. let zahrnující v případě orchidejí všechny aspekty trhu a výzkumu ihned vedl k tomu, že se zvýšila poptávka (autor hovoří o touze – *desire*) po rostlinách, dramaticky se zvýšila jejich tržní hodnota, což nakonec vyústilo ve sbírání vzácných druhů orchidejí z přírody ve větším měřítku než tomu bylo do té doby. Žádné ustanovení Úmluvy CITES nezabrání developerům a farmářům zaplavovat přírodní stanoviště pro vytváření vodních nádrží, kácet lesy či vypalovat pralesy pro zisk zemědělské půdy. „*Nepřekvapivě, žádné spolehlivé údaje neukazují, že CITES a podobné iniciativy omezily pašování, zachránily druhy orchidejí před vyhynutím, pomohly ochránit stanoviště orchidejí nebo dokonce zachránily orchideje čelící určitému zničení/vyhubení.*“<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Které už nezašvitoří. *Planeta země*. 2010, č. 8, s. 63.

<sup>18</sup> Proposals for amendment of Appendices I and II. [cit. 9.11.2010] Dostupné z: <<http://www.cites.org/eng/cop/01/prop/index.shtml> >

<sup>19</sup> Chen, J. Across the Apocalypse on Horseback: Biodiversity Loss and the Law. In *Biodiversity and the Law*. London : Earthscan, 2009, s. 45 (volný překlad z anglického originálu). Autor dodává, že „*the focus on politically visible but environmentally secondary acts of overkill and commercial exploitation has rendered CITES tragically impotent.*“ (volně přeloženo: Pokus o politicky viditelný, avšak environmentálně druhotný akt týkající se nadměrného ničení/zabíjení a komerčního využívání učinilo z Úmluvy CITES neefektivní akt.)

K tomu je možné argumentovat, že Úmluva CITES se zaměřuje na mezinárodní obchod s exempláři, jiné aspekty ochrany exemplářů a jejich ekosystémů jsou či měly by být řešeny jinými právními akty.

Jako určitý protiklad k výše uvedenému názoru je možné uvést, že mimo jiného také díky uplatňování Úmluvy CITES dochází k odkrývání nelegálních obchodů s exempláři. Jako příklad slouží nedávné odkrytí organizované skupiny osob pašujících vzácné papoušky. V této souvislosti byla Generálním sekretářem Úmluvy CITES udělena vyznamenání Generálnímu ředitelství cel České republiky a České inspekci životního prostředí za jejich příkladné úsilí v boji proti nezákonnému obchodování s papoušky.<sup>20</sup>

Vyjma výše zmíněného bylo v tomto příspěvku odhlédnuto od otázky nelegálního obchodování s exempláři CITES, ačkoli je v současnosti velkým problémem. Toto téma nebylo předmětem tohoto příspěvku, chtěla bych však uvést, že zejména v rámci rozhodnutí soudů je třeba si uvědomit, že ze zveřejněného rozsudku či usnesení NSS nebo Ústavního soudu nelze vyčíst celé pozadí daného případu.

Problematika CITES se i v České republice vyvíjí, nyní zejména v souvislosti se změnami unijního práva. Do budoucna je třeba, aby byla ustanovení citesových předpisů formulována dostatečně srozumitelně, neboť mají významný dopad pro praxi subjektů nakládajících s exempláři CITES. Zároveň je nutné, aby příslušné orgány informovaly veřejnost o připravovaných změnách právní úpravy včetně změn příslušných nařízení Evropské unie, neboť ta jsou přímo použitelná a řadu jejich ustanovení není vůbec nutné do zákona CITES provádět. Domnívám se, že poslední novela zákona CITES zákonem č. 346/2009 Sb. tento požadavek splnila. Lze tedy očekávat, že stejná praxe bude vyvinuta i pro novely budoucí.

---

<sup>20</sup> Sekretariát CITES udělil vyznamenání českým kontrolním orgánům. [cit. 1.11.2010] Dostupné z: <[http://www.cizp.cz/2764\\_Sekretariat-CITES-udelil-vyznamenani-ceskym-kontrolnim-organum](http://www.cizp.cz/2764_Sekretariat-CITES-udelil-vyznamenani-ceskym-kontrolnim-organum)>. Šetření zaměřené na pašování exemplářů papoušků probíhalo několik let. Bylo zjištěno rozšířené padělání dokladů CITES, používání nepravdivých prohlášení o chovu v zajetí a falešných kroužků. „*Podařilo se nejen zmapovat nové formy a cesty pašování papoušků, ale zároveň také vyvinout postupy a metody, jak jim čelit. Zvláštní význam pak mají záchyty těch nejohroženějších druhů papoušků, např. tří arů kobaltových (Anodorhynchus leari), jejichž výskyt ve volné přírodě nepřesahuje 1000 jedinců a od toho se odvíjí jejich hodnota. Stinnou stránkou věci pak je to, že do nelegálního obchodu s papoušky jsou zapojeni i čeští občané operující na území celé Evropské unie.*“

**Literature:**

- McManis, Ch. R. et al.: Biodiversity and the Law, London: Earthscan, 2009, 484 s. ISBN 978-1-84407-816-5
- Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000, 2. vyd. Praha: Linde Praha, a. s., 2010, 431 s. ISBN 978-80-7201-806-2
- Stejskal, V., Vilímková, V.: Zákon o obchodování s ohroženými druhy a předpisy související. Komentář, Praha: Linde Praha, a.s., 2005, 419 s. ISBN 80-7201-512-5
- Které už nezašvitoří. Planeta země. 2010, č. 8, s. 63. ISSN 1804-2368
- Ministerstvo životního prostředí: Informace k novele zákona č. 100/2004 Sb. [citováno 9. listopadu 2010] Dostupné z: <[http://www.cizp.cz/files/=2558/Informace\\_k\\_novele\\_100\\_2004-20090925.pdf](http://www.cizp.cz/files/=2558/Informace_k_novele_100_2004-20090925.pdf)>
- Ministerstvo životního prostředí: Informace pro veřejnost k provádění Úmluvy CITES a souvisejících právních předpisů EU a ČR [cit. 9. listopadu 2010] Dostupné z: <[http://www.cizp.cz/files/=2959/INFO\\_+pro\\_+obchod\\_v9a-20101018.pdf](http://www.cizp.cz/files/=2959/INFO_+pro_+obchod_v9a-20101018.pdf)>
- What is CITES? [cit. 9. listopadu 2010] Dostupné z: <<http://www.cites.org/eng/disc/what.shtml>>
- Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 100/2004 Sb. Sněmovní tisk 117/0. Zdroj: ASPI. Dostupné také z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=117&CT1=0>>
- Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 346/2009 Sb. Sněmovní tisk 511/0. Zdroj: ASPI. Dostupné také z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=511&ct1=0>>

**Contact – email**

*JitkaBelohradova@seznam.cz*