



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 7.2.2014
COM(2014) 64 final

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

o přístupu EU k nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

o přístupu EU k nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy

1. NOVÁ PODOBA NEZÁKONNÉHO OBCHODU S VOLNĚ ŽIJÍCÍMI A PLANĚ ROSTOUCÍMI DRUHY: DRAMATICKÁ ZMĚNA CHARAKTERU, ROZSAHU I DOPADŮ

Svět v dnešní době čelí výraznému nárůstu nezákonného přeshraničního obchodu s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami (dále jen „nezákonný obchod s volně žijícími a planě rostoucími druhy“). Ten se dnes řadí mezi nejvýnosnější trestné činnosti na celosvětové úrovni. Nezákonný obchod s volně žijícími a planě rostoucími druhy není novým jevem, ale jeho rozsah, povaha a dopady se v posledních letech značně změnily. Nedávná rezoluce OSN¹ označila nezákonný obchod s volně žijícími a planě rostoucími druhy jako „závažnou organizovanou trestnou činnost“ páchanou týmiž druhy globálních skupin organizovaného zločinu, které jsou odpovědné například za obchodování s lidmi, s drogami a se střelnými zbraněmi. Vzhledem k tomu, že některé vojenské skupiny tento obchod využívají pro financování své činnosti, generální tajemník OSN i Rada bezpečnosti uznali, že nezákonný lov a obchodování s volně žijícími a planě rostoucími druhy patří mezi faktory, jež jsou zdrojem nestability ve střední Africe a ohrožují mír a bezpečnost v této oblasti².

¹ Přijatá Komisí OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní soudnictví a schválená Hospodářskou a sociální radou OSN.

² Zpráva generálního tajemníka OSN ze dne 20. května 2013, S/2013/297, rezoluce Rady bezpečnosti OSN 2121 (2013).

Objem a hodnota nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy – vybrané údaje³

- Podle odhadů se počet nezákonně usmrcených slonů afrických během posledního desetiletí zdvojnásobil a množství zabavené slonoviny ztrojnásobilo. V roce 2012 zabili pytláci přibližně 22 000 slonů. V roce 2013 bylo zabaveno více než 40 tun nezákonně získané slonoviny. Populace slona afrického, která podle odhadů činí 500 000 kusů, se nyní pravděpodobně ve všech afrických subregionech snižuje.
- V Jižní Africe došlo k výraznému nárůstu nezákonného lovu nosorožců. V roce 2013 ulovili pytláci přes 1 000 kusů oproti 13 zvířatům v roce 2007. Celkem bylo v Jižní Africe, kde žije 80 % celé populace nosorožce afrického, od roku 2010 nezákonně uloveno zhruba 2 500 exemplářů. Pokud bude pytláctví v Jižní Africe nadále narůstat stejným tempem, začne se populace nosorožce od roku 2016 snižovat.
- Celkový počet tygrů ve světě poklesl ze 100 000 před sto lety na dnešních méně než 3 500. Nezákonný lov je příčinou 78 % všech úmrtí tygra sumaterského.
- Cena rohu nosorožce při dalším prodeji se odhaduje na přibližně 40 000 EUR/kg (současná cena zlata je asi 31 000 EUR za jeden kilogram) a cena surové slonoviny dosahuje na černém trhu 620 EUR/kg. Tygří kosti se prodávají až za 900 EUR/kg.
- Nezákonná těžba dřeva představuje podle odhadů až 30 % celosvětového obchodu se dřevem a přispívá k více než 50 % úbytku tropických lesů ve střední Africe, Amazonii a jihovýchodní Asii.
- Celosvětová hodnota nezákonného rybolovu se odhaduje přibližně na 10 miliard EUR ročně, což představuje 19 % nahlášené hodnoty úlovků.

Nárůst nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy je zapříčiněn zejména vysokou a stále rostoucí poptávkou po produktech z těchto druhů, především v částech Asie⁴, chudobou, slabou správou, nestabilitou a krizovými situacemi v hlavních oblastech původu a usnadňují jej nedostatky v prosazování práva a nedostatečně odstrašující sankce.

Nezákonný obchod s volně žijícími a planě rostoucími druhy představuje vážnou hrozbu pro biologickou rozmanitost a udržitelný rozvoj. Tento obchod postihuje především obecně známé druhy, jako jsou sloni, nosorožci, lidoopi, tygři nebo žraloci, takže je ohroženo samo přežití některých těchto druhů v přírodě. Nezákonný lov slonů a nosorožců nyní dosáhl nejvyšší úrovně v nedávné historii a ohrožuje zlepšení, k němuž došlo v posledních třech desetiletích. Nezákonný obchod se však týká i celé řady dalších živočišných a rostlinných druhů (například korálů, plazů, luskounů, rostlin a živočichů používaných pro léčebné účely) a produktů (například dřeva, dřevěného uhlí a masa zvířat z africké buše). Ohroženo je rovněž veřejné zdraví možným šířením chorob, neboť pašovaná zvířata neprocházejí žádnou hygienickou kontrolou.

Nezákonný obchod s volně žijícími a planě rostoucími druhy připravuje část nejvíce marginalizované světové populace, včetně domorodých společenství, o významné příležitosti k udržitelné obživě. Produkty z volně žijících a planě rostoucích druhů představují v mnoha

³ Jako u všech druhů nezákonné činnosti je objem a hodnotu obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy velmi obtížné odhadnout. Vzhledem k tomu, že ve většině zemí jsou pro boj proti tomuto druhu kriminality dostupné jen omezené prostředky, budou skutečné údaje pravděpodobně mnohem vyšší.

⁴ Například Čína je hlavním konečným místem určení pro slonovinu a Vietnam pro roh nosorožce.

rozvinutých i rozvojových zemích významné hospodářské odvětví, ať už přímo, či nepřímo, například v rámci cestovního ruchu. Státy v důsledku nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy přicházejí o značné zdroje příjmů, zatímco prospěch z něj mají mezinárodní zločinecké sítě. Nezákonný obchod s volně žijícími a planě rostoucími druhy je úzce spjatý s korupcí a nezákonnými peněžními toky, například prostřednictvím praní peněz, a negativně ovlivňuje právní stát a řádnou správu věcí veřejných. Má i lidské oběti: odhaduje se, že za posledních deset let zemřelo při zákrocích proti nezákonnému lovu na 1 000 strážců.

EU zůstává hlavním cílovým trhem pro nelegální produkty z volně žijících a planě rostoucích druhů, přičemž poptávka je značná zejména po druzích, které mají na černém trhu vysokou cenu. Velké přístavy a letiště v EU jsou zároveň důležitými tranzitními body pro nezákonné obchodování, zejména mezi Afrikou a Asií. V EU dojde každý rok přibližně k 2 500 případům zadržení produktů z volně žijících a planě rostoucích druhů⁵. Některé vzácné druhy ptáků, korálů, ryb a želv, které jsou předmětem nezákonného obchodu, pocházejí i z členských států EU a směřují do jiných zemí EU nebo do třetích zemí.

Podle Europolu vzrůstá v nezákonném obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy v rámci EU úloha organizovaných zločineckých skupin, a to vzhledem k tomu, že lze očekávat vysoké zisky, malé riziko odhalení a nízkou úroveň sankcí⁶.

Nový rozsah a rozměry nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy již vyvolal větší politickou pozornost, mimo jiné díky iniciativám v několika členských státech EU⁷. Evropský parlament vyzval k vypracování zvláštního akčního plánu EU⁸. Valné shromáždění OSN v prosinci 2012 vyjádřilo své hluboké znepokojení. Vedoucí představitelé skupiny G8, jakož i ministři financí afrických zemí a vedoucí představitelé fóra Asijsko-tichomořské hospodářské spolupráce APEC se v roce 2013 zavázali, že podniknou kroky k boji proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy.

Účelem tohoto sdělení je upozornit na naléhavou potřebu účinněji řešit celosvětový problém nezákonného obchodování s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami. Popisuje a hodnotí stávající opatření EU na podporu boje proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy, a to jak v celosvětovém měřítku (část 2), tak i v EU (část 3). Dále zahajuje diskusi o budoucím přístupu EU k nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy.

2. CELOSVĚTOVÁ OPATŘENÍ PROTI NEZÁKONNÉMU OBCHODU S VOLNĚ ŽIJÍCÍMI A PLANĚ ROSTOUCÍMI DRUHY

Evropská unie podpořila řadu iniciativ k posílení mezinárodní úsilí zaměřeného proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy.

⁵ *Illegal Wildlife Trade and the European Union: an analysis of EU-TWIX seizure data for the period 2007-2011* (Nezákonný obchod s volně žijícími a planě rostoucími druhy: analýza údajů EU-TWIX o zadrženích v období 2007–2011). Zpráva vypracovaná pro Evropskou komisi.

⁶ Europol, posouzení závažných a organizovaných hrozeb 2011, 2012, 2013.

⁷ Německo, společně s Gabonem, uspořádalo v září 2013 doprovodnou akci na vysoké úrovni v rámci ministerského týdne na Valném shromáždění; Francie uspořádala kulatý stůl u příležitosti summitu hlav států a předsedů vlád na téma míru a bezpečnosti v Africe dne 5. prosince 2013; Spojené království pořádá dne 13. února 2014 konferenci na vysoké úrovni týkající se nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy.

⁸ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. ledna 2014, 2013/2747(RSP).

2.1. Regulace obchodu

Cílem Úmluvy o mezinárodním obchodu ohroženými druhy (CITES) je zajistit, aby mezinárodní obchod s přibližně 35 000 chráněnými druhy živočichů a rostlin neohrozil jejich přežití. V březnu 2013 se smluvní strany CITES dohodly na řadě konkrétních opatření proti nezákonnému lovu a obchodování s řadou ohrožených druhů (například slony, nosorožci, tygry, dřevem tropických stromů). EU je jedním z hlavních zastánců úmluvy a při přijetí těchto opatření hrála klíčovou úlohu.

V oblasti nezákonného obchodování s dřevem EU uzavřela dvoustranné dobrovolné dohody o partnerství, v jejichž rámci podporuje partnerské země při posilování správy v oblasti lesnictví a budování vnitrostátního systému pro sledovatelnost a ověřování zákonnosti. Akční plán EU pro prosazování práva, správu a obchod v oblasti lesnictví (FLEGT) byl doplněn nařízením EU v oblasti dřeva, aby se zaručilo, že dřevo a dřevařské výrobky uváděné na trh v EU jsou zákonného původu.

EU je rovněž vůdčí silou v boji proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu na mezinárodní úrovni a podporuje přijetí ucelených tržních a kontrolních opatření i konkrétní kroky v rámci regionálních organizací pro řízení rybolovu, Organizace pro výživu a zemědělství, OSN a Interpolu. EU poskytla technickou pomoc více než 50 třetím zemím s cílem posílit jejich dodržování mezinárodních závazků v boji proti nezákonnému, nehlášenému nebo neregulovanému rybolovu. Jestliže třetí země odmítnou spolupracovat, může je EU jako nejzazší opatření zařadit na černou listinu, a tím zablokovat jejich obchod s produkty rybolovu s EU.

EU začlenila ustanovení posilující účinné provádění mnohostranných dohod o životním prostředí i ustanovení týkající se obchodu v oblastech, jako je lesnictví a rybolov, do všech nedávných dohod o volném obchodu s třetími zeměmi (např. se zeměmi Střední Ameriky, Kolumbií/Peru a Singapurem). Stejný přístup EU zaujímá v probíhajících jednáních o dohodách o volném obchodu např. s Kanadou, Japonskem, Thajskem, USA a Vietnamem. Kromě toho poskytuje Unie dodatečné obchodní preference prostřednictvím zvláštního režimu všeobecného systému preferencí (GSP+) zranitelným rozvojovým zemím, které ratifikují a provádějí mezinárodní úmluvy o udržitelném rozvoji a řádné správě věci veřejných, včetně úmluvy CITES.

2.2. Prosazování pravidel

V mnoha zemích zasažených nezákonným lovem a obchodováním s volně žijícími a planě rostoucími druhy, ať už jde o země původu, tranzitní země nebo koncové trhy, neexistují dostatečné prostředky pro prosazování stávajících pravidel a vnitrostátní donucovací orgány se v něm dostatečně neangažují. Účinné prosazování zůstává zásadním problémem a trasy nezákonného obchodu lze snadno přesměrovat tak, aby v globálním řetězci prosazování pravidel využívaly jeho slabé články.

Komise jakožto hlavní dárce (1,73 milionů EUR) Mezinárodního konsorcia pro boj s trestnou činností v oblasti obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy (ICCWC)⁹ chce některé z těchto problémů řešit. Toto konsorcium se zaměřuje na mezinárodní výměnu informací, koordinaci úsilí o prosazování práva, jakož i posilování kapacit k jeho prosazování a dodržování; podporuje například státy v tom, aby využívaly soubor analytických nástrojů týkajících se trestné činnosti poškozující volně žijící druhy a lesy.

⁹ Konsorcium ICCWC zahrnuje úmluvu CITES, Interpol, Úřad OSN pro drogy a kriminalitu, Světovou banku a Světovou celní organizaci.

2.3. Podpora spolupráce a opatření na mezinárodní úrovni

EU i všechny její členské státy jsou smluvními stranami Úmluvy OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (UNTOC), jež může hrát důležitou úlohu v boji proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy, jelikož organizovaný nezákonný obchod s nimi je považován za „závažnou organizovanou trestnou činnost“, tj. s nejvyšší sankcí ve výši nejméně čtyř let odnětí svobody. V současné době není tato prahová hodnota sankce za nezákonné obchodování s volně žijícími a planě rostoucími druhy ve všech členských státech dodržena. Dalším důležitým nástrojem je Úmluva OSN proti korupci, kterou jeden členský stát dosud neratifikoval¹⁰. Konkrétní a cílená opatření proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy byla doposud v rámci obou úmluv jen omezená. Bylo by možné dále analyzovat výhody zvláštních nástrojů, jako by mohl být například dodatečný protokol k úmluvě UNTOC.

Finanční akční výbor (FATF), který stanoví normy a hodnotí provádění opatření proti praní peněz, zahrnul v roce 2012 „trestné činy proti životnímu prostředí“ do svého seznamu trestných činů, které by měly být považovány za významné pro opatření proti praní peněz¹¹. K boji proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy by mohly být užitečné nástroje ve formě pokynů.

Na diplomatické úrovni upozorňovala EU na problém nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy přímo hlavní země původu těchto druhů i poptávky po nich, a to mimo jiné prostřednictvím delegací EU. Dosud se mezinárodní opatření zaměřovala především na Afriku. Diplomatičká strategie EU by mohla těžit ze zvýšené angažovanosti ve vztahu k hlavním zemím poptávky¹² i jiným oblastem, v nichž je nezákonný obchod s volně žijícími a planě rostoucími druhy nejvíce rozšířen, ale také z jednání na vysoké úrovni a partnerství na regionální úrovni, jak tomu bylo v oblasti boje proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu. V této souvislosti se již hovořilo o řadě dalších možností, jako je posílení účasti občanské společnosti a soukromého sektoru, jakož i možnost zvláštního zástupce nebo zmocněnce OSN, který by spojoval a sledoval celosvětová opatření v různých oblastech.

Kromě toho EU uzavřela řadu dohod o partnerství a spolupráci s třetími partnery, např. s Indonésií, Filipínami, Vietnamem, Thajskem a Singapurem, které vyjadřují závazek obou stran usilovat o spolupráci v oblasti otázek životního prostředí, mimo jiné prostřednictvím budování kapacit pro účast na mnohostranných dohodách o životním prostředí a jejich provádění. Tyto dohody obsahují rovněž ustanovení týkající se spolupráce v boji proti organizovanému zločinu.

2.4. Rozvojová spolupráce

Rozvojová spolupráce EU řeší hrozby pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny tím, že se věnuje podpoře pro ochranu životního prostředí, budování kapacit a prosazování práva. V souladu se svou nedávno revidovanou rozvojovou politikou si je EU vědoma, že řešení nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy vyžaduje rovněž dlouhodobá opatření k zajištění udržitelných zdrojů příjmů pro místní společenství, protože zapojení do

¹⁰ Německo.

¹¹ Mezinárodní normy pro boj proti praní peněz, financování terorismu a šíření zbraní FATF 2012. http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf.

¹² Takovýto přístup ilustruje nedávná dohoda o společném úsilí o potírání nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy, kterou podepsali komisař Potočník a čínský ministr pro ochranu životního prostředí Zhou Sengxian.

nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy se může často jevit jako možnost, jak si snadno zajistit příjem.

EU za posledních 30 let vyčlenila na ochranu biologické rozmanitosti v Africe více než 500 milionů EUR a portfolio probíhajících projektů má hodnotu přibližně 160 milionů EUR. Přesto je potřeba řádného řízení a zachování biologické rozmanitosti v rozvojových zemích nadále vysoká.

Od roku 2001 byla EU hlavním poskytovatelem finanční podpory pro program MIKE¹³; její příspěvek ve výši 12 milionů EUR směřoval do 71 míst v Africe i Asii. V prosinci 2013 Komise schválila financování nového programu MIKES¹⁴ s příspěvkem ve výši 12,3 milionu EUR.

EU podporuje řadu vnitrostátních i místních projektů, například v rámci akčního plánu FLEGT a mechanismu REDD+. Velké množství projektů financovaných EU, jejichž cílem je snižovat korupci a budovat kapacitu trestních a soudních služeb, navíc podporuje fungování právního státu obecně, což má pro úspěšný boj proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy zásadní význam.

Přestože všechny tyto iniciativy vedly k určitému pokroku, synergie mezi ochranou životního prostředí, obživou místních obyvatel, prosazováním práva a řádnou správou věcí veřejných nebyly vždy dostatečně využity. Kromě toho je dlouhodobá udržitelnost řady projektů nadále nejistá v důsledku nedostatečného zapojení a podpory ze strany národních a místních orgánů (a někdy též obyvatel) a vysoké závislosti na vnějším financování. Plánování rozvojové spolupráce EU na období 2014–2020 představuje příležitost, jak tyto nedostatky vyřešit a stanovit ucelený přístup pro boj proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy.

3. OPATŘENÍ EU PROTI NEZÁKONNÉMU OBCHODU S VOLNĚ ŽIJÍCÍMI A PLANĚ ROSTOUCÍMI DRUHY

3.1. Regulace obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy

Obchod se zdroji pocházejícími z volné přírody, a to jak se třetími zeměmi, tak v rámci EU, je regulován prostřednictvím komplexního souboru pravidel, jako jsou nařízení (ES) č. 338/97 o obchodu s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami, kterým se v EU provádí úmluva CITES, nařízení (ES) č. 995/2010 o dřevu a nařízení (ES) č. 1005/2008 o nezákonném, nehlášeném a neregulovaném rybolovu, kterými se zakazuje uvádět na trh EU nezákonně vytěžené dřevo a nezákonně ulovené ryby.

V EU platí rovněž právní předpisy zakazující nezákonné zabíjení ohrožených druhů, zejména směrnice 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků a směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Komise přijala plán pro vymýcení nedovoleného zabíjení a chytání volně žijících ptáků a obchodu s nimi a pečlivě sleduje jeho provádění¹⁵.

Zločinecké sítě v některých případech využívaly složitost pravidel týkajících se obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy, zejména skutečnost, že některé druhy mohou být upraveny různými obchodními režimy v závislosti na původu nebo typu produktů. Příkladem

¹³ *Monitoring the Illegal Killing of Elephants* (Monitorování nezákonného zabíjení slonů).

¹⁴ *Minimising the Illegal Killing of Elephants and Other Endangered Species* (Minimalizace nezákonného zabíjení slonů a jiných ohrožených druhů).

¹⁵ www.ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/docs/Roadmap%20illegal%20killing.pdf.

je obchod s loveckými trofejami, který byl osvobozen od některých omezení obchodního styku. EU neustále aktualizuje a v případě potřeby zpřísňuje svá vnitřní pravidla, aby zajistila přísnější sledování ze strany donucovacích orgánů.

3.2. Účinné prosazování pravidel

Nutné je účinné prosazování pravidel v rámci celých vnitrostátních donucovacích řetězců v členských státech, tzn. počínaje orgány pro životní prostředí a rybolov přes celní správu a policii po státní zastupitelství a justiční orgány.

Aby podpořila členské státy v úsilí zlepšit prosazování pravidel EU o obchodu s chráněnými druhy CITES, přijala Komise v roce 2007 ve formě doporučení plán pro prosazování pravidel v EU¹⁶. V něm je uveden soubor opatření, jako jsou vnitrostátní akční plány, odrazující sankce za delikty v oblasti obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy a využívání posouzení rizik a zpravodajských informací. Tato nezávazná doporučení však byla v celé EU provedena nerovnoměrně a neřeší nezákonné obchodování s volně žijícími a planě rostoucími druhy z pohledu organizovaného zločinu.

Účinnému prosazování dále brání omezené prostředky, nedostatek specializovaných jednotek v rámci policie a státních zastupitelství, jakož i různá míra spolupráce mezi donucovacími orgány v oblasti volně žijících a planě rostoucích druhů a v jiných oblastech. Prosazování pravidel EU proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy by mohly zlepšit právní předpisy týkající se závazných kritérií pro účinné inspekce a dohled prováděný členskými státy, jak k tomu vyzývá 7. akční program EU pro životní prostředí na období 2014–2020¹⁷, pokud se zároveň začne této problematice přikládat větší význam.

Směrnice 2008/99/ES o trestněprávní ochraně životního prostředí vyžaduje, aby všechny členské státy zajistily, že nezákonný obchod s volně žijícími a planě rostoucími druhy je podle vnitrostátních právních předpisů trestným činem, a aby stanovily účinné, přiměřené a odrazující trestní sankce. Z počátečního posouzení jeho provedení do vnitrostátního práva však vyplývá, že v několika členských státech stále existují nedostatky, které bude třeba řešit.

Úroveň trestních sankcí za nezákonný obchod s volně žijícími a planě rostoucími druhy se v rámci EU značně liší. V některých členských státech jsou maximální sankce na úrovni nižší než jeden rok odnětí svobody. To nejen oslabuje jejich odrazující účinek, ale často vylučuje využití potenciálně významných nástrojů pro přeshraniční nebo vnitrostátní vyšetřování, jakož i pro justiční spolupráci mezi členskými státy, zejména evropského zatykače.

3.3 Vzdělávání a budování kapacit

Účinné prosazování vyžaduje technické dovednosti a informovanost. Odborné vzdělávání a budování kapacity se musí vztahovat na celý donucovací řetězec, včetně státních zastupitelství a justičních orgánů, aby se zabránilo tomu, že velký počet případů je sice předmětem šetření, ale nikoli už trestního stíhání, a aby se zajistilo, že závažnost těchto trestných činů budou uznávat také soudci. Na úrovni EU již bylo přijato několik iniciativ, například v rámci Evropské policejní akademie (CEPOL). Programování příslušných finančních nástrojů pro další období financování představuje příležitost, jak zohlednit stávající nedostatky v oblasti boje proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy.

¹⁶ Úřední věstník ze dne 20. června 2007, L 159/45.

¹⁷ Úřední věstník ze dne 28. prosince 2013, L 354/171.

Významnou roli při budování donucovacích struktur pro řešení nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy rovněž hrají evropské sítě pracovníků donucovacích orgánů v oblasti životního prostředí¹⁸, celních orgánů¹⁹, státních zástupců a soudců²⁰. Průběžnou pomoc poskytují nástroje jako EU-TWIX, což je databáze s omezeným přístupem, která usnadňuje spolupráci a vzájemné sdílení informací mezi donucovacími orgány v oblasti životního prostředí v rámci EU. Avšak status a financování sítí jsou zajištěny pouze v krátkodobém horizontu a spolupráce mezi nimi je dosud omezená.

3.4 Boj proti organizované trestné činnosti

Organizovaná trestná činnost je v nezákonném obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy stále významnějším faktorem. Existuje několik horizontálních nástrojů EU k řešení tohoto typu trestné činnosti obecně, například rámcová rozhodnutí proti organizované trestné činnosti²¹ a o konfiskaci a vymáhání majetku²². Tyto nástroje mohou být v zásadě proti organizovanému nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy užitečné. Uplatňují se však pouze v případech, že je dosaženo určité minimální výše sankcí, což v současnosti u nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy neplatí ve všech členských státech.

Pro boj proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy má velký význam vyšetřování nelegálních finančních toků spojených s organizovanou trestnou činností, například prostřednictvím praní peněz a daňových úniků. Směrnice 2005/60/ES²³ stanoví preventivní opatření, zejména pokud jde o povinnosti finančních institucí provádět hloubkové kontroly pro odhalování podezřelých finančních transakcí. Při odhalování trestných činů praní peněz v této konkrétní souvislosti by mohly pomoci zvláštní pokyny týkající se významu pojmu „hloubková kontrola“ v kontextu organizované trestné činnosti.

Europol zveřejnil v říjnu 2013 zvláštní posouzení trestné činnosti v oblasti životního prostředí, v němž se mimo jiné zabývá obchodem s ohroženými druhy²⁴. Europol však v současné době nemá žádné zvláštní kontaktní místo pro trestné činy v oblasti životního prostředí. Europol i Eurojust by mohly poskytnout významnou pomoc v tom, že by spojovaly vnitrostátní orgány v přeshraničních případech nezákonného obchodování s volně žijícími a planě rostoucími druhy a poskytovaly analytickou a praktickou podporu. K tomu je třeba, aby jim vnitrostátní donucovací orgány poskytovaly kvalitní údaje a předkládaly žádosti o pomoc, což se doposud v případech nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy často nedělo.

Dohodnuté priority EU pro boj proti závažné a organizované trestné činnosti na období 2014 až 2017²⁵ nezahrnují žádnou oblast trestné činnosti týkající se životního prostředí. Přezkum v polovině období v roce 2015 poskytne příležitost tyto priority přehodnotit, přičemž se zohlední nedávné posouzení Europolu, že trestná činnost v oblasti životního prostředí

¹⁸ Například skupina Wildlife Trade Enforcement Group a síť EnviCrimeNet.

¹⁹ Skupina odborníků pro opatření celních orgánů na ochranu zdraví, kulturního dědictví, životního prostředí a přírody (skupina odborníků PARCS).

²⁰ Evropská síť státních zástupců pro životní prostředí; Evropské fórum soudců pro životní prostředí.

²¹ Rámcové rozhodnutí 2008/841/JHA o boji proti organizované trestné činnosti.

²² Rámcové rozhodnutí 2005/212/JHA o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti, jež v současnosti prochází revizí.

²³ Směrnice 2005/60/ES o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu, jež v současnosti prochází revizí.

²⁴ Posouzení hrozeb trestné činnosti v oblasti životního prostředí, Europol 2013.

²⁵ www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/137401.pdf.

představuje v EU novou hrozbu, aby bylo možné uvolnit další prostředky a ve větší míře využívat mechanismů přeshraniční spolupráce.

3.5. Zapojení občanské společnosti

Občanská společnost je důležitým partnerem EU v úsilí zajistit, aby se mobilizace proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy dotýkala všech příslušných zúčastněných stran. Některé nevládní organizace mají značné zkušenosti s činnostmi, jako jsou kampaně pro zvyšování informovanosti, vyšetřování údajného nezákonného jednání nebo odborné vzdělávání, a jejich přínos na pomoc veřejnoprávním orgánům při vypracování a provádění politik byl v minulosti velmi významný. EU s těmito organizacemi při řešení otázek týkajících se nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy pravidelně spolupracuje.

4. ZÁVĚR

Na celosvětové i celoevropské úrovni existují pravidla pro regulaci obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy a Evropská unie věnuje značnou podporu iniciativám, které bojují proti nezákonnému obchodu s nimi, jako je například lepší správa chráněných oblastí, budování kapacit a mezinárodní spolupráce při vymáhání právních předpisů. Avšak opatření přijatá v posledních letech mezinárodním společenstvím nepostačovala k tomu, aby zabránila nedávnému nárůstu nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy, který vyvolává zvyšující se poptávka, jakož i chudoba a nevyhovující správa věcí veřejných v zemích původu.

Jedním z hlavních problémů je skutečnost, že přetrvávají značné nedostatky v oblasti účinného vymáhání stávajících pravidel, a to jak v EU, tak v celosvětovém měřítku. To se často pojí s malým politickým zájmem, který se této otázce věnuje, nedostatečnými zdroji na vnitrostátní úrovni a nízkou informovaností o závažnosti problému.

Další velkou slabinou stávajících politik je, že nedostatečně berou v úvahu skutečnost, že řešení organizované trestné činnosti vyžaduje zapojení různých aktérů a nástrojů. Protože aspekty nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy týkající se míru a bezpečnosti se objevily teprve nedávno, dosud se téměř neřeší ani v rámci reakce EU na krize a její preventivní zahraniční a bezpečnostní politiky.

Nedávno byl mezinárodním společenstvím uznán význam řešení problému z hlediska poptávky, zejména v rámci úmluvy CITES, avšak dosud bylo v tomto směru přijato jen málo konkrétních opatření.

Stručně řečeno, stále chybí koordinovaný a komplexní přístup k nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy, který by se zabýval jak nabídkou, tak i poptávkou a zahrnoval by všechny relevantní aktéry v různých oblastech politiky.

Komise proto vyzývá zúčastněné strany, aby se zúčastnily diskuze o tom, jak lépe řešit hlavní problémy a jaká by měla být úloha EU v tomto budoucím přístupu k nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy. Komise konkrétně očekává písemné příspěvky²⁶ týkající se těchto otázek:

1. Je politický a právní rámec zaměřený proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy, který je v současnosti zaveden v EU, přiměřený?

²⁶

Příspěvky zasílejte do 10. dubna 2014 na e-mailovou adresu env-eu-against-wildlife-trafficking@ec.europa.eu.

2. Měla by EU zlepšit svůj přístup k nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy vypracováním nového akčního plánu EU, jak k tomu vyzval Evropský parlament?
3. Jak by mohla EU na všech úrovních posílit politické závazky proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy? Jaké diplomatické nástroje by byly nejvhodnější pro zajištění soudržnosti mezi různými mezinárodními iniciativami?
4. Na jaké nástroje na mezinárodní úrovni by se měla EU zaměřit, aby se zlepšilo vymáhání práva ve vztahu k nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy a posílila se správa?
5. Jaké nástroje jsou nejvhodnější pro opatření EU s cílem řešit poptávku po nelegálních produktech z volně žijících a planě rostoucích druhů na mezinárodní úrovni a v EU? Jakou úlohu by v tomto ohledu mohla sehrát občanská společnost a soukromý sektor?
6. Jak může EU nejlépe přispět k řešení důsledků nezákonného obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy pro mír a bezpečnost?
7. Jak by mohly nástroje spolupráce EU lépe podporovat posílení kapacit rozvojových zemí pro ochranu volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a opatření proti nezákonnému obchodu s nimi?
8. Jaká opatření by měla být přijata ke zlepšení údajů o trestné činnosti týkající se obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy v EU, aby bylo možné účinněji zaměřit tvorbu politik?
9. Jaká opatření by měla být přijata, aby bylo možné posílit vymáhání právních předpisů proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy ze strany orgánů pro ochranu životního prostředí, policie, celních orgánů a státních zastupitelství v členských státech, jakož i posílit spolupráci mezi těmito orgány? Jak by se mohla zvýšit informovanost soudců?
10. Jak by bylo možné lépe využít stávajících proti organizované trestné činnosti na úrovni EU i členských států k boji proti nezákonnému obchodu s volně žijícími a planě rostoucími druhy? Jaká další opatření by se měla zvážet, například co se týče sankcí? Jakým způsobem mohou v tomto ohledu být nápomocny Europol a Eurojust?