

К ВОПРОСУ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ ВИДОВ ДИКОЙ ФАУНЫ И ФЛОРЫ, НАХОДЯЩИХСЯ ПОД УГРОЗОЙ ИСЧЕЗНОВЕНИЯ

Кирилл Роговец

Статья посвящена теоретико-практическому анализу вопросов противодействия незаконному обороту исчезающих видов дикой фауны и флоры, находящихся под защитой Конвенции СИТЕС. Освещен механизм Конвенции и процедурные рамки, устанавливаемые в соответствии с документом. Для сотрудников таможенных органов дан анализ практики правоприменения Конвенции СИТЕС с определением и указанием проблемных аспектов и сдерживающих факторов. Обосновывается необходимость обучения таможенных служащих навыкам обнаружения и идентификации объектов СИТЕС, незаконно перемещаемых через таможенную границу.

Введение. На современном этапе развития международной торговли таможене приходится решать задачи в самых разных областях человеческой жизнедеятельности. Не последнее место в сфере таможенной деятельности занимает природоохранный аспект. Проблемы правовой охраны природных ресурсов охватывают необычайно широкий круг вопросов и, несмотря на то, что сегодня им придаётся как никогда серьёзное значение, они до сих пор не получили должного понимания как в обществе, так и в системе государственного управления [1]. За последние 400 лет с лица Земли по вине человека бесследно исчезло более 50 видов птиц и млекопитающих. При этом незаконный бизнес в области трансграничной торговли животными и растениями ежегодно достигает 200 млн. дол. США [2]. Эти цифры заставляют серьёзно задуматься над возможными негативными последствиями для всего человечества, поскольку исчезновение любого вида – это безвозвратная утрата уникальной генетической информации. Любой вид живых организмов имеет потенциальную ценность, так как сегодня невозможно предсказать, какие именно биологические свойства окажутся наиболее востребованными и незаменимыми для выживания человечества уже в ближайшем будущем.

Основная часть. Актуальность вопросов, связанных с ростом незаконного торгового оборота объектов животного и растительного мира, привела к подписанию в 1973 г. Конвенции о международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения, более известной, как Конвенция СИТЕС [3]. В настоящее время под текстом Конвенции подписались представители 179 стран-членов ООН. Республика Беларусь присоединилась к Конвенции СИТЕС 20 января 1994 г. [4].

Положения Конвенции реализуются посредством согласованных международных процедур по контролю объектов СИТЕС, включенных в список редких и исчезающих животных и растений, торговлю которыми необходимо регулировать, дабы максимально минимизировать ущерб данным популяциям. Данные мероприятия включают в себя в основном выдачу разрешений установленного международного образца, в соответствии с которыми осуществляются экспортно-импортные операции.

Свыше 34 тыс. видов дикой фауны и флоры, торговля которыми должна в той или иной степени находиться под контролем таможни и других правоохранительных органов государств-участников Конвенции, систематизированы в соответствии с тремя Приложениями к документу. Систематизация осуществляется исходя из того, насколько реальна угроза исчезновения того либо иного вида и, следовательно, каков уровень необходимой защиты [5].

Приложение I представлено видами, находящимися под угрозой непосредственного исчезновения, следовательно, торговля такими видами может отрицательно сказаться на их существовании и должна подвергаться тотальному контролю всего международного сообщества. Исключения могут быть сделаны в случае трансграничного перемещения живых животных в целях создания, к примеру, схем размножения в неволе.

Приложение II по количеству включенных в него видов самое многочисленное. Здесь представлены виды, которые, хотя и не находятся на грани исчезновения в данный момент, но могут оказаться в таком положении при стечении определённых обстоятельств, например, если торговля такими видами не будет строго регулироваться, и достигнет масштабов, несовместимых с их выживанием. Виды, включенные в данный перечень, подлежат трансграничному перемещению только при условии предоставления определённого разрешения СИТЕС [6]. К слову,

такой разрешительный документ в Республике Беларусь выдаётся Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды [7].

Добавление в приложение III осуществляется по предложению одной из стран-участниц Конвенции, если собственными силами защитить тот или иной вид не представляется возможным и для этого необходима помощь и тесное взаимодействие других государств.

Анализ практической реализации Конвенции СИТЕС показывает, что на практике сотрудники таможенных органов, в том числе в Республике Беларусь, не всегда обладают достаточными знаниями и информацией, позволяющими им идентифицировать тот либо иной вид. Типичным примером такой ситуации может служить перемещение через таможенную границу сокола редкого вида, охраняемого Конвенцией СИТЕС, под видом орла, не подпадающего под защиту Конвенции.

Задача таможенных органов усложняется ещё и тем, что Конвенцией СИТЕС охраняется огромное число видов, и, естественно, запомнить и идентифицировать их всех вызывает большие сложности [8]. Практика показывает, что при перемещении объектов дикой фауны и флоры через таможенную границу сотрудники таможни требуют представление разрешения СИТЕС только в отношении тех видов, которые имеют экзотический внешний вид и встречаются в торговом обороте на территории страны весьма редко. Однако нужно понимать, что Конвенцией охраняются также виды, которые, возможно, и не ассоциируются с редкими или экзотическими. Так, например, под действие Конвенции СИТЕС не подпадают лишь 4 вида попугаев, в то время как Конвенцией охраняются более 50 из них.

Особые сложности при правоприменении Конвенции возникают в ситуации, когда приходится апеллировать к понятию «дериват», т.е. части некогда целостного объекта фауны и флоры [9]. Сюда относят плоды, семена, корни и корневища, клубни, стебли, побеги, луковицы, и иные вегетативные части растений; шкурки и мех пушных зверей, кости, перья и яйца птиц, клыки, рога, когти, кровь, мускус, желчь, различные железы, панты (молодые рога оленей, имеющие неороговевшую трубчатую структуру), а также сувениры и предметы бытового назначения, изготовленные из частей животных, медикаменты, косметические средства и парфюмерию животного и растительного происхождения, продукты мяса диких животных.

К примеру, в приложения I и II Конвенции СИТЕС внесены различные виды слонов, которые, как живые существа, перемещаются через таможенную границу весьма редко, чего нельзя сказать об их дериватах. Из слоновой кости вытачивают бильярдные шары, изготавливают ювелирные украшения, покрытия для клавиш роялей и пианино, фигурки и статуэтки. Такая практика прямо либо косвенно угрожает нормальной жизнедеятельности живых особей и строго контролируется механизмом Конвенции СИТЕС. Для перемещения дериватов, равно как и товаров, из них изготовленных, необходимо предоставить разрешение СИТЕС [10].

Хотелось бы отметить, что перечень товаров, в той либо иной степени относимых к дериватам, очень широк. Так, например, наличие разрешения СИТЕС может потребоваться при перемещении следующих товаров для личного пользования, приобретенных за границей:

- предметов одежды, изготовленных (целиком либо частично) из шкур, меха, кожи животных, подпадающих под действие Конвенции СИТЕС (шубы, дубленки, пальто, головные уборы и т.д.);
- обуви из кожи редких видов животных;
- кожгалантерейных изделий (включая сумки, чемоданы, саквояжи, кошельки, портмоне, ремни, перчатки и пр.);
- предметов мебели и интерьера (кофейные столики, пуфики и др.);
- украшений, изготовленных из кости, бивней, рогов, кораллов, древесины редких деревьев и т.д.;
- изделий изобразительного и декоративно-прикладного искусства животного и растительного происхождения (скульптуры, подсвечники, статуэтки, шкатулки и др.);
- других товаров растительного и животного происхождения (включая ручки зонтов, изготовленные из кости редкого животного, ремешки для часов из кожи редких рептилий, брелки, аксессуары) [8].

Поскольку визуально определить материал, из которого изготовлены перемещаемые товары, весьма затруднительно, то и определить необходимость предоставления разрешения СИТЕС в отношении такой продукции не всегда представляется возможным. Проведение таможенной экспертизы в отношении подобных товаров не всегда является целесообразным, поскольку в большинстве случаев привлечение экспертов из области зоологии и ботаники сопряжено с временными издержками, а также финансовыми затратами.

В этой связи считаем крайне важным повышение общего уровня профессиональных знаний сотрудников таможни в данных вопросах следующими путями:

1) проведения обучающих семинаров, в том числе с привлечением представителей Секретариата Конвенции СИТЕС;

2) издание для сотрудников таможенных органов специализированных пособий и руководств, которые содержали бы описание основных способов незаконного перемещения объектов СИТЕС через таможенную границу;

3) более широкое применение возможностей кинологической службы, распространение передового опыта кинологов в области пресечения незаконного перемещения объектов фауны и флоры.

В настоящее время повышение квалификации сотрудников таможенных органов Республики Беларусь в сфере охраны редких видов животных и растений осуществляется на основе российских учебных пособий, поскольку собственных подобных изданий в Беларуси пока не существует. Однако следует понимать, что учебные пособия российской таможни не в полной мере не отвечают потребностям и задачам сотрудников таможенных органов нашей страны. Поскольку материал в данных изданиях привязан к анализу контрабанды образцов СИТЕС в той или иной области, республики или крае Российской Федерации с учетом биологического разнообразия данной местности, то очевидно, что указанные пособия имеют свою определенную целевую аудиторию и являются прежде всего руководящими и вспомогательными учебными материалами для сотрудников таможенных органов конкретного российского региона. Особенности правоприменения Конвенции СИТЕС в Беларуси тут не учитываются.

В этой связи необходимо подготовить собственные учебные материалы для сотрудников белорусской таможни на основании отечественной специфики, собственного опыта, а также опыта ведущих европейских стран. На наш взгляд оптимальным решением для повышения квалификации сотрудников таможенных органов в сфере защиты редких видов является создание электронной информационной базы, которая содержала бы всю необходимую информацию относительно видов, подпадающих под действие Конвенции СИТЕС, а именно: подробное описание образца, его фотографии, а также описание и фотографии его

дериватов; описание наиболее распространенных способов их контрабанды и методов борьбы с ней.

На практике широкое распространение получили случаи незаконного перемещения через таможенную границу объектов СИТЕС физическими лицами в некоммерческих целях. В частности, незаконный ввоз туристами, возвращающимися из-за рубежа, экзотических растений, животных, предметов одежды, мебели, интерьера, сувениров животного и растительного происхождения, подпадающих под действие Конвенции СИТЕС. Приобретая подобные товары за границей, данные лица порой не подозревают, что имеют дело с редкими или исчезающими видами, находящимися под международной защитой. Проблема неосведомленности, низкой правовой грамотности населения в сфере защиты редких видов фауны и флоры остается весьма актуальной и для Беларуси.

Решение данной проблемы возможно, в частности, путём широкого информирования населения через средства массовой информации, наглядную социальную рекламу и маркетинг, через создание доступной широкому кругу лиц компьютеризированной информационной базы данных на сайте Государственного таможенного комитета и региональных таможен Республики Беларусь. Подобная идея уже реализована в Германии, где турист осуществляет выбор конкретного континента либо страны предполагаемой поездки, после чего ему представляется перечень названий животных и растений (образцов СИТЕС), которые можно приобрести в данном регионе. При выборе конкретного объекта СИТЕС из приведенного перечня можно получить исчерпывающую информацию не только о данном животном либо растении (детальное описание, фотографии с различных ракурсов), но также описание товаров, изготовленных из данного образца.

Исходя из того, что Конвенцией СИТЕС охраняется огромное число видов, внести в электронную базу все виды без исключения весьма проблематично. Важно в первую очередь включить в неё те виды и образцы, которые являются наиболее частыми объектами контрабанды.

Наличие разрешения СИТЕС является лишь одним из нескольких требований, предъявляемых декларанту при перемещении через таможенную границу объектов фауны и флоры, подпадающих под действие Конвенции. Это не замещает собой ветеринарные либо фитосанитарные сертификаты, не отменяет необходимости прохождения карантинного контроля и требований соблюдения условий транспортировки.

Для того, чтобы турист мог беспрепятственно въехать в стран, попутно перемещая объект дикой фауны или флоры, предлагается следующие рекомендации (памятки).

Рекомендации туристу по ввозу на таможенную территорию Таможенного союза объектов фауны и флоры (их частей и дериватов), подпадающих под действие Конвенции СИТЕС

- 1) осуществить легальную покупку в магазине либо питомнике, имеющем соответствующую лицензию;
- 2) получить у продавца следующие документы:
 - а) ветеринарные либо фитосанитарные документы;
 - б) экспортное разрешение СИТЕС;
 - в) чек (для подтверждения стоимости покупки и легальности приобретения);
- 3) при прохождении таможенного оформления необходимо:
 - а) пройти карантин и ветеринарный/фитосанитарный контроль;
 - б) заполнить декларацию и приложить к ней имеющиеся документы, полученные от продавца;
 - в) при ввозе образца СИТЕС на таможенную территорию Таможенного союза уплатить таможенные пошлины, в случае если стоимость перемещаемого образца превышает 1500 евро (норму беспошлинного ввоза товаров на 1 физическое лицо при въезде на территорию Таможенного союза);
 - г) проследовать в красный коридор.

Рекомендации таможенному инспектору при проведении таможенного контроля перемещаемых объектов фауны (не касаясь ветеринарного контроля)

При перемещении через таможенную границу животных либо растений сотрудникам таможенных органов необходимо:

- 1) установить видовое название перемещаемого животного (название вида русское, английское и/или латинское должно быть приведено в таможенной декларации и сопроводительном ветеринарном документе).

В случае, если видовое название животного из представленных документов установить не удастся, либо если у сотрудника таможни возникло подозрение о несоответствии действительности сведений, указанных в представленных документах, требуется привлечение специалиста-биолога.

- 2) проверить, не включен ли данный вид в один из следующих перечней:

– Приложения Конвенции СИТЕС;

- Списки Красных книг Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации;
- Единый перечень товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами-членами Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества в торговле с третьими странами (пункты 2.7 и 2.8) [11].

Если выяснено, что вид относится к одному из упомянутых списков, проверяется наличие и правильность оформления разрешительных документов, положенных для данного статуса.

*Порядок проведения проверки таможенными органами разрешения
СИТЕС*

При перемещении через таможенную границу образцов СИТЕС, должностными лицами таможенных органов Республики Беларусь, помимо иных действий, осуществляется проверка правильности заполнения бланка разрешения СИТЕС, а именно:

- 1) наличие необходимых подписей и печатей на оригинале и копиях разрешения СИТЕС;
- 2) подлинность подписей и печатей на оригинале и копиях разрешения СИТЕС;
- 3) срок действия разрешения СИТЕС;
- 4) отсутствие исправлений, изменений и вычеркиваний, если такие исправления или вычеркивания не заверены печатью и подписью Административного органа СИТЕС, выдавшего документ;
- 5) соответствие количества образцов, указанных в разрешении СИТЕС, фактически перемещаемому количеству образцов.

Зачастую контрабанда объектов СИТЕС имеет гораздо более серьезные последствия, чем может показаться на первый взгляд. Так, несоблюдение условий транспортировки и обращения с объектами СИТЕС приводит не только к их гибели, но и распространению опасных инфекционных заболеваний.

На наш взгляд, меры ответственности, предусмотренные законодательством Республики Беларусь за незаконное трансграничное перемещение диких животных и растений, не позволяют эффективно бороться с такой нелегальной практикой. Как известно, контрабанда в Беларуси рассматривается как уголовно наказуемое деяние лишь в том случае, если стоимость перемещаемых товаров превышает в 2000 раз размер базовой величины. На практике, стоимость контрабандных объектов СИТЕС не

превышает этой суммы, что делает привлечение лиц, осуществляющих незаконное перемещение образцов СИТЕС, весьма проблематичным. Контрабандисты привлекаются лишь к административной ответственности в виде наложения штрафа, размер которого незначителен по сравнению с прибылью, которую они получили бы в случае реализации контрабандных товаров. Решение имеющейся проблемы видится в установлении более строгих мер ответственности за нелегальное перемещение исчезающих видов дикой фауны и флоры. Наличие отдельной нормы, предусматривающей уголовную ответственность за данное деяние, жизненно важно для успешного решения целей Конвенции СИТЕС.

В качестве альтернативного варианта можно рассмотреть включение образцов СИТЕС в пункт 2 статьи 228 Уголовного кодекса Республики Беларусь [12], т.е. приравнять правовые последствия незаконного перемещения редких видов животных и растений, подпадающих под действие Конвенции к контрабанде оружия, наркотических средств, ядовитых, отравляющих, радиоактивных и некоторых других веществ. Продажа редких и исчезающих представителей дикой фауны и флоры тогда будет менее привлекательной для контрабандистов.

Закключение. Анализ ситуации, сложившейся сегодня в области защиты исчезающих представителей животного и растительного мира показывает важность дальнейшего совершенствования национального законодательства в этой сфере и повышения профессиональной подготовки таможенников. Внедрение современных методов при обучении сотрудников таможенных служб, максимальное использование новых информационных технологий и технических средств по выявлению контрабанды объектов СИТЕС, наряду с широким правовым информированием населения, будут максимально содействовать реализации целей, декларируемых Конвенцией СИТЕС.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Люцик, В.В. Международно-правовая охрана окружающей среды [Текст]: курс лекций / В.В. Люцик. – Алматы: НИЦ КОУ, 2008. – 120 с.
2. Wijnstekers W. The evolution of CITES: A reference to the Convention on international trade in endangered species of wild fauna and flora / W. Wijnstekers // CITES [Electr. resource]. – 2011. – Mode of access: www.cites.org/common/resources/Evolution_of_CITES_9.pdf. – Date of access: 18.08.2012.
3. Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения: Международный акт, 3 марта 1973 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электр. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

4. О присоединении Республики Беларусь к Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения: Постановление Верховного Совета Республики Беларусь, 20 декабря 1994 г., № 3462-ХП // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электр. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
5. Глушакова, Т.И. Положения СИТЕС и система контроля за международной торговлей видами дикой флоры и фауны в белорусском законодательстве [Текст] / Т.И. Глушакова // Беларусь в современном мире: материалы VIII Международной конференции, посвященной 88-летию образования Белорусского государственного университета, 30 октября 2009 г. – Минск: Тесей, 2009. – 362 с.
6. Федотов, О.В. Нетарифное регулирование в Таможенном союзе / О.В. Федотов // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электр. ресурс] // ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
7. О мерах по обеспечению выполнения Республикой Беларусь обязательств, вытекающих из Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения: Постановление Кабинета министров Респ. Беларусь, 3 июля 1995 г., №350 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электр. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
8. Шестакова, А.С. Таможенное регулирование и борьба с контрабандой в международном обороте объектов СИТЕС [Текст] / А.С. Шестакова. – Москва: Всемирный фонд дикой природы – Россия, 2005. – 256 с.
9. Кукушкина, А.В. Борьба с преступностью и охрана дикой фауны и флоры от незаконного оборота [Текст] / А.В. Кукушкина // Вестник МГИМО-Университета. – 2011. – № 4. – С. 233–239.
10. These are the endangered species // Customs and ports. – 2009. № 38. – Р. 13.
11. О нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования: Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии, 16 августа 2012 г., № 134 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электр. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
12. Уголовный кодекс Республики Беларусь. – Минск: Нац. центр правовой информации Республики Беларусь, 2009. – 285 с.

To the question of combating illicit trafficking of endangered species of wild fauna and flora (Kiryl Ragavets).

The article is devoted to the theoretical and practical analysis of combating illicit trafficking of endangered species of fauna and flora protected under the CITES Convention. The mechanism of the Convention and the procedural framework established in accordance with the document are described. The analysis of practical enforcement of the Convention is given. The problematic aspects and constraints for customs officers are highlighted. The necessity of customs officers training to detect and identify illegally transported CITES objects through customs border is proved.

Статья поступила 27 мая 2013 г.

e-mail автора: barca22@mail.ru