



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

ФОРУМ

ПО ПРОБЛЕМАМ ПРЕСТУПНОСТИ И ОБЩЕСТВА

Том 9, № 1 и 2, 2018 год

Специальный выпуск

Преступления против дикой природы

УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО НАРКОТИКАМ И ПРЕСТУПНОСТИ

ФОРУМ ПО ПРОБЛЕМАМ ПРЕСТУПНОСТИ И ОБЩЕСТВА

Том 9, № 1 и 2, 2018 год

Приглашенный редактор

ТЕД ЛЕГГЕТТ

Специальный выпуск

Преступления против дикой природы



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Вена, 2019 год

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
eISBN: 978-92-1-004172-0

Мнения, изложенные в авторских статьях, публикуемых в издании Форум по проблемам преступности и общества, являются мнениями их авторов и не обязательно совпадают с точкой зрения Секретариата Организации Объединенных Наций.

Используемые в настоящем издании обозначения и изложение материала не подразумевают выражения какого бы то ни было мнения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций в отношении правового статуса той или иной страны, территории, города или района, или их органов власти, или делимитации их границ.

© Организация Объединенных Наций, 2019 год. Все права защищены во всем мире.

Запросы на получение разрешения на воспроизведение настоящего издания будут приветствоваться, и их следует направлять по адресу: Secretary of the Publications Board, United Nations Headquarters, New York, NY 10017, USA, или использовать форму для контакта с Издательской коллегией на веб-сайте Организации Объединенных Наций: www.un.org/en/aboutun/copyright/contactform.asp?address=1. Правительства и правительственные учреждения могут воспроизводить настоящий документ без предварительного разрешения, но им предлагается указывать источник и уведомлять о таком воспроизведении Организацию Объединенных Наций.

Подготовка к изданию: Секция английского языка и издательских и библиотечных услуг, Отделение Организации Объединенных Наций в Вене.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Форум по проблемам преступности и общества является предназначенной для продажи публикацией, которую выпускает расположенное в Вене Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН). Она издается на шести официальных языках Организации Объединенных Наций: английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском.

Форум содержит ориентированные на выработку политики статьи, посвященные вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия. Основное внимание уделяется тенденциям и практике в области уголовного правосудия, которые являются особенно значимыми для международного сообщества.

Настоящий выпуск *Форума* посвящен проблеме преступности в отношении дикой природы. Данный десятый выпуск *Форума* предназначен для распространения среди широкого круга читателей. Прошлые выпуски *Форума* имеются на веб-сайте УНП ООН (www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Forum-on-Crime-and-Society.html).

Все статьи в настоящем выпуске *Форума* подготовлены авторами в их личном качестве и не должны рассматриваться как выражение официальных взглядов или позиций учреждений, которые они представляют.

Между экономическим развитием и охраной окружающей среды изначально существует противоречие. По мере роста глобального потребления неизбежно растет и нагрузка на нашу планету. Устойчивое развитие является весьма иллюзорным компромиссом между нашим коллективным желанием покончить с нищетой и необходимостью сохранения пригодной для жизни Земли. Как видно из представленных в настоящем выпуске статей, этот компромисс может быть достигнут только при гармоничном сочетании требований развития и необходимости сохранения природы.

В первой статье настоящего выпуска рассматриваются причины того, почему браконьер решил нажать на курок. Крайне важно понять его мотивацию, поскольку незаконная торговля объектами дикой природы отличается от других видов незаконной торговли, таких как незаконный оборот наркотиков. Ассоциируемый с большинством форм контрабанды социальный ущерб имеет место в том случае, если соответствующий товар используется на рынке назначения. При незаконной торговле объектами дикой природы, напротив, ущерб наносится уже изначально, а именно во время добычи животного или растения. Беседы с браконьерами и местными жителями в Центральноафриканской Республике показали, что цена слоновой кости в Китае является лишь одной из ряда причин отстрела слонов охотниками. Для местного населения мясо слона может иметь большую ценность, чем его бивни, и некоторые браконьеры руководствуются скорее традициями, чем желанием получить прибыль.

Что касается другого конца контрабандной цепочки, то в проведенном Комиссией по правосудию в отношении дикой природы исследовании содержится беспрецедентный анализ масштабного, но в основном мало изученного рынка торговли рогом носорога в деревне Нхи-Кхе под Ханоем (Вьетнам), где обслуживаются туристы, интересующиеся главным образом декоративными предметами, а не лекар-

ствами. Проведя на месте обследование продажных цен, специалисты обнаружили, что средняя цена на сырье рога носорога была намного ниже по сравнению с ценой, о которой обычно сообщается, — около 26 000 долл. США за килограмм, а не часто упоминаемые 60 000 долл. США. Неясно, отражает ли эта разница тенденцию к снижению цены на рог или просто свидетельствует об искусственном завышении этой цены в прошлом. Если верно последнее, то это вызывает тревогу, поскольку, как утверждалось в других исследованиях, завышенная стоимость может действительно стать стимулом для дальнейших преступлений в отношении дикой природы. Однако специалисты также отметили падение цены, продолжающееся в течение более 26 месяцев, до приблизительно 18 000 долл. США, что может свидетельствовать о превышении предложения над спросом. Это могло бы стать хорошей новостью для носорогов, по крайней мере в краткосрочной перспективе.

В своей статье, посвященной неутрачиваемым принципиальным спорам внутри сообщества защитников дикой природы, Ванда Фельбаб-Браун суммирует некоторые из результатов, представленных в ее недавно опубликованной книге *The Extinction Market: Wildlife Trafficking and How to Combat It* («Рынок истребления: незаконный оборот объектов дикой природы и как с ним бороться»). Она рассматривает три отдельные группы сторонников охраны природы, которые придерживаются противоположных точек зрения в своих подходах к вопросу о защите дикой природы. Выступающие в защиту прав животных активисты придерживаются однозначно запретительного подхода, то есть настаивают на абсолютном запрете торговли видами дикой природы. Их оппоненты утверждают, что находящиеся под угрозой исчезновения виды дикой природы просто не выживут, если не будут использоваться для какой-либо экономической цели, и в их сохранении важную роль играет регулируемая международная торговля. Третья группа ставит во главу угла расширение прав и возможностей местных общин и не признает неокOLONиальный, как считает эта группа, подход к защите дикой природы. Фельбаб-Браун утверждает, что, как и в случае запрещенных наркотиков, выбор правильного стратегического подхода зависит от контекста. Не существует какого-либо однозначного понимания конкретной динамики отдельных потоков незаконного оборота объектов дикой природы, и прагматизм должен возобладать над идеологией, если мы хотим иметь хоть малейшую надежду на сохранение видов, находящихся под угрозой исчезновения.

Как утверждает в опубликованном УНП ООН в 2016 году издании *World Wildlife Crime Report: Trafficking in protected species* («Всемирный доклад о преступности в отношении дикой природы: незаконный оборот охраняемых видов»), «масштабы незаконной торговли могут быть сокращены, если каждая страна запретит в своем внутреннем законодательстве владение объектами дикой природы, которые были незаконно добыты или незаконно проданы в любой стране мира»*. Эта идея основана на подходе, который был применен Соединенными Штатами в так называемом Законе Лейси. В своей статье для настоящего выпуска эксперты в области права из Международного союза охраны природы рассматривают законодательство в международном плане, изучая последствия этого закона Соединенных Штатов и возможность принятия аналогичного закона другими странами в рамках их правовых систем. Авторы делают вывод, что Закон Лейси может использоваться в качестве

* Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.16.XI.9, p. 11.

типового законодательства в различных юрисдикциях и обеспечить эффективные средства для борьбы с незаконным оборотом объектов дикой природы на основе согласованных глобальных действий.

В заключительной статье рассматривается некая ситуация, когда аналогичное Закону Лейси законодательство могло бы предотвратить экологическую катастрофу, а именно происходящую в последнее время вырубку в Западной Африке тысяч тонн экологически важных пород древесины. В отсутствие законов, аналогичных Закону Лейси, этот незаконно экспортируемый ресурс импортируется на законных основаниях. В данной статье содержится тематическое исследование масштабных проблем, связанных с законной и обоснованной добычей природных ресурсов во многих развивающихся странах. Поскольку экономика развивающихся стран в обозримом будущем будет по-прежнему основана на добыче природных ресурсов, управление данным процессом будет во многом определять путь их развития. А в силу своей бедности такие страны будут нуждаться в международной помощи для регулирования этой добычи.

Авторы всех статей в настоящем выпуске признают по сути международный характер охраны окружающей среды. Возможно, более чем любая другая проблема, защита нашей планеты требует действий, выходящих за рамки национального суверенитета, и может вступать в противоречие с отдельными краткосрочными действиями, направленными на получение максимальной практической выгоды. Поэтому Организация Объединенных Наций и другие международные организации будут и впредь играть важную роль в посреднических инициативах, мониторинге и обеспечении соблюдения природоохранных соглашений.

Редакционная политика и руководящие принципы в отношении публикаций

Редакционная коллегия приглашает ученых и экспертов со всего мира направлять в издание *Форум* статьи по криминологическим и социально-правовым вопросам. Представленные статьи должны быть новыми, то есть нигде ранее не публиковавшимися. Объем рукописи для публикации в качестве статьи не должен превышать 6 000 слов. Рукописи следует представлять в электронном формате и предпочтительно еще и в печатной форме с приложением сведений об авторе и небольшой выдержки из рукописи.

Все рукописи, обзоры и корреспонденцию следует направлять главному редактору издания *Форум* по почте (Research and Trend Analysis Branch, United Nations Office on Drugs and Crime, P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria) или по электронной почте (unodc-globaltipreport@un.org).

Тед Леггетт

Научный сотрудник, Секция исследований преступности

Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
ПРЕДИСЛОВИЕ	iii
Мотивы, побуждающие браконьеров охотиться на слонов в Центральноафриканской Республике <i>Тед Легgett и Жоао Сальгейро</i>	1
Незаконная торговля рогом носорога в Нхи-Кхе, Вьетнам <i>Сара Стоунер, Полин Верейдж и Мики Цзюнь У</i>	17
Согласование альтернативных стратегических подходов в отношении преступлений против дикой природы <i>Ванда Фельбаб-Браун</i>	25
Закон Лейси как модель для законодательства о торговле объектами дикой природы <i>Лидия Слободян и Ариадний Чатциантониу</i>	43
Быстрый рост незаконной торговли розовым деревом в Западной Африке <i>Тед Легgett</i>	69

МОТИВЫ, ПОБУЖДАЮЩИЕ БРАКОНЬЕРОВ ОХОТИТЬСЯ НА СЛОНОВ В ЦЕНТРАЛЬНОАФРИКАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Тед Леггетт* и Жоао Сальгейро**

Резюме

Почему браконьер принимает решение нажать на курок? Крайне важно понять его мотивацию, поскольку незаконная торговля объектами дикой природы отличается от других видов незаконной торговли, таких как незаконный оборот наркотиков. Ассоциируемый с большинством форм контрабанды социальный ущерб имеет место в том случае, если соответствующий товар используется на рынке назначения. При незаконной торговле объектами дикой природы, напротив, ущерб наносится уже изначально, а именно во время добычи животного или растения. Беседы с браконьерами и местными жителями в Центральноафриканской Республике показали, что цена слоновой кости на рынке сбыта является лишь одной из ряда причин отстрела слонов охотниками. Для местного населения мясо слона может иметь большую ценность, чем его бивни, и некоторые браконьеры руководствуются скорее традициями, чем желанием получить прибыль. Эти побудительные факторы должны учитываться при выработке стратегий защиты слонов.

Ключевые слова: слон, слоновая кость, браконьерство, сохранение, Центральноафриканская Республика

Введение

Незаконный оборот объектов дикой природы отличается от других форм контрабанды. На большинстве незаконных рынков причиняемый незаконным оборотом ущерб проявляется лишь в том случае, если контрабандный товар доходит до конечного потребителя. Напротив, основной вред, причиняемый незаконным оборотом объектов дикой природы, возникает изначально, то есть в момент добычи контрабандного товара. В стратегиях, направленных на сокращение преступности против дикой природы, должно учитываться это отличие.

Например, незаконный оборот наркотиков является противоправным по причине пагубного воздействия наркотиков на конечных потребителей. Даже несмотря на меры, принимаемые в целях предотвращения культивирования незаконных наркотиков, изготовление наркотиков само по себе обычно не причиняет вреда, если их никто и никогда не будет употреблять. В случае дикой природы ситуация прямо противополо-

* Научный сотрудник, Секция исследований преступности, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности.

** Независимый консультант по торговле объектами дикой природы.

ложная. Как только происходит добыча объекта дикой природы, возникает ущерб, независимо от того, что впоследствии произойдет на рынке.

И тем не менее на международном уровне внимание уделяется в основном последующим мерам, то есть пресечению сбыта и сокращению спроса. Это отчасти вызвано тем, что страны, обладающие наибольшими возможностями для решения этой проблемы, сами не являются основными странами происхождения и поэтому не могут действовать непосредственно с целью положить конец браконьерству. Вместо этого они вынуждены действовать через страны, обладающие гораздо меньшими возможностями, например путем финансирования программ подготовки зрителей. Поскольку воздействие такой помощи трудно оценить, усилия нередко концентрируются на менее прямом вмешательстве. Например, в Плане действий Европейского союза по борьбе с незаконным оборотом объектов дикой природы сформулировано 30 направлений деятельности, и лишь три — восемь из них, возможно, непосредственно влияют на браконьерство¹.

Сосредоточиться на запрете и сокращении спроса имеет смысл в том случае, если существует вероятность того, что такие меры послужат достижению конечной цели — защите видов, находящихся под угрозой исчезновения. Несмотря на то что живые животные и растения иногда изымаются и возвращаются на родину, в большинстве случаев запрет не предотвращает тот вред, на устранение которого направлено законодательство. На самом деле широко распространено мнение, согласно которому изъятие достаточно большого объема контрабандных товаров и лишение свободы достаточно большого числа контрабандистов удержат преступников от деятельности на рынке. Аналогичным образом, нередко выражается надежда на то, что спрос может быть сокращен до уровня, на котором он не будет больше представлять значительной угрозы для соответствующих видов. В обоих случаях цель состоит в сокращении стимулов для тех, кто нажимает на курок. Целесообразность такого подхода во многом зависит от индивидуальных характеристик соответствующего рынка.

С тех пор как в 1989 году была запрещена международная торговля бивнями африканского слона, международное правоохранительное сообщество осуществляло взаимодействие в целях ликвидации соответствующего незаконного рынка. Было изъято и уничтожено огромное количество слоновой кости, в основном странами, которые не являются ни источником незаконной слоновой кости, ни рынком ее сбыта. Кроме того, в целях сокращения спроса многие страны сбыта ввели строгое регулирование. Такой подход предполагает, что с уничтожением рынка также исчезнут стимулы для отстрела слонов.

Однако это предположение вызывает сомнения, учитывая нищету во многих общинах, живущих рядом с ареалом обитания слонов. Пули стоят недорого и именуются в избытке; если ничто не препятствует нажать на курок, трудно себе представить, на каком уровне цена станет экономически бессмысленной для охотящихся на слонов браконьеров. Кроме того, могут существовать другие причины для браконьерства,

¹ В частности, пункты 4 и 5 непосредственно касаются общин, проживающих в районах дикой природы. Пункт 25 касается создания потенциала правоохранительных органов, в том числе в странах происхождения, а пункты 26–30 могут в той или иной степени повлиять на принимаемые на местном уровне меры. См. План действий Европейского союза по борьбе с незаконным оборотом объектов дикой природы (COM (2016) 87 final).

включая конфликт с населением, охотничьи традиции и спрос на мясо слонов на местном рынке.

Настоящее исследование предпринималось с целью лучше понять мотивацию тех, кто принимает решения, на которые хотят повлиять сторонники сохранения природы, а именно браконьеров. Путем проведения ряда полужформализованных собеседований изучались условия жизни и мотивация браконьеров, живущих на периферии района проекта Чинко в восточной части Центральноафриканской Республики. За последние три десятилетия популяция слонов в Центральноафриканской Республике резко сократилась — с приблизительно 20 000 особей (в 1998 году) до почти 2 000, а в районе проекта Чинко, согласно последним оценкам, осталось всего 120 особей². Эти потери в основном являются результатом браконьерства.

В силу отдаленности этого района охотящиеся на слонов браконьеры могут признать себя таковыми без особого риска для себя, особенно если они рассказывают о прошлых событиях. Весной 2015 года в течение 60 дней соавтор настоящей статьи Ж. Сальгейро в ряде деревень опросил с помощью переводчика 19 признавшихся в браконьерстве мужчин в возрасте от 23 до 76 лет, а также провел беседу с одной общинной фокус-группой. Предметы бесед были определены на открытых собраниях, которые проводились в деревнях, разбросанных на расстоянии более 1 000 километров. Ниже представлены результаты этого обследования.

Браконьерская охота на слонов в районе проекта Чинко

Проект Чинко был учрежден в 2013 году и получил мандат от правительства на рациональное управление четырьмя бывшими охотничьими участками, которые в настоящее время составляют природный заповедник Чинко. В конце 2014 года проект Чинко присоединился к Сети африканских национальных парков, являющейся международной неправительственной организацией, которая взяла на себя ответственность за управление районами дикой природы, нуждающимися в восстановлении. Этот природный заповедник расположен на территории, занимающей около 19 000 кв. км в южной части водосборного бассейна реки Чинко, в основном в префектуре Мбому, малонаселенном районе восточной части страны вблизи африканского «континентального полюса недоступности»³ в Обо. Недоступный для дорожного транспорта, он находится приблизительно в 800 км от столицы Центральноафриканской Республики Банги, являющейся ближайшим крупным городским центром.

В силу ряда причин вблизи района проекта Чинко находятся лишь несколько постоянных населенных пунктов. Со времени обретения независимости Центральноафриканская Республика остается охваченной конфликтами бедной страной, и инфра-

² На основе результатов обследований, задокументированных в базе данных об африканских слонах; доступно по адресу: www.elephantdatabase.org.

³ Географический термин «континентальный полюс недоступности» означает наиболее отдаленный район на данном континенте, который обычно определяется расстоянием между этим районом и ближайшей береговой линией, но иногда также учитываются и другие факторы.

структура в ее восточной части развита крайне слабо. Район проекта Чинко расположен около границ с другими районами, где происходят конфликты: Южным Суданом и северо-восточной частью Демократической Республики Конго. К северу от страны находится Судан, который исторически служил источником рабов из района, теперь являющегося восточной частью Центральноафриканской Республики⁴. Этот район также страдает от мухи цеце, которая переносит паразита, вызывающего у животных трипаносомоз, или нагану, что сделало этот район непривлекательным для пастухов, занимающихся отгонным животноводством в данном регионе.

Слоны являются охраняемым видом в Центральноафриканской Республике, и поэтому любая охота на них считается браконьерством. Однако район проекта Чинко уже давно является объектом браконьерства, и все опрошенные жаловались на уменьшение со временем числа диких животных. Местное население возлагает вину за потери главным образом на иностранных браконьеров, которых можно поделить по меньшей мере на три отдельные категории:

- профессиональные суданские браконьеры, охотящиеся на слонов. По словам охотников разных поколений, эти браконьеры десятилетиями объезжали данный район, но особенно активно с 1970-х годов, а с 1990-х годов стали пользоваться автоматическим оружием;
- скотоводы народности фулани из суданского анклава Кафия-Кинги в Южном Судане, которые все чаще перегоняют свой скот через этот район, занимаясь браконьерством в целях получения средств к существованию и прибыли;
- «Армия сопротивления Бога» (ЛРА), активно действующая в этом районе, лидер которой Джозеф Кони поручил боевикам добывать слоновую кость.

Суданские традиционные браконьеры

В последних докладах Группы экспертов Организации Объединенных Наций по Центральноафриканской Республике упоминаются суданские традиционные браконьеры. В мае 2015 года Группа отметила присутствие в восточной части Центральноафриканской Республики двух групп, состоящих из около 200 суданских браконьеров. Разбив базовый лагерь, эти группы, как говорят, разделились на мелкие отряды численностью 20–30 человек. Группа экспертов отметила, что, «согласно сообщениям, суданские браконьеры — это опытные, хорошо вооруженные (главным образом, автоматами АК) преступники, которых боятся местные жители и другие вооруженные группы», и упомянула, что они прославились своими нападениями на боевиков ЛРА в целях захвата награбленных ресурсов⁵.

⁴R. S. O'Fahey, "Slavery and the slave trade in Dar Fur", *Journal of African History*, vol. 14, No. 1 (1973), pp. 29-43.

⁵Заключительный доклад Группы экспертов по Центральноафриканской Республике, мандат которой был продлен резолюцией 2196 (2015) Совета Безопасности (S/2015/936), пункт 112. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2015/936.

Один из участников общинной фокус-группы, собравшейся в Фоде, сказал:

Веками это было их работой. Они приходили в этот район задолго до наших предков. Они не знают других способов заработать на жизнь и поэтому не откажутся от браконьерства!

Один из бывших браконьеров, пожилой человек из Дембии, рассказал о том, как действуют эти группы:

Суданцы просачиваются через заповедник Земонго. Они используют Чинко и Бахр-эль-Газаль как главные пункты входа и выхода. Обычно они приезжают в Центральноафриканскую Республику в декабре и уезжают в апреле. Ежегодно браконьерством занимаются одни и те же люди. Они прибывают в составе крупной группы, а затем, уже на территории Центральноафриканской Республики, разделяются на группы по 8–12 человек. Те из них, кто работает на местах, никогда не изобличат своего главаря, который находится в Судане. Они все опустошили. Если вы остановите суданских браконьеров, все животные вернутся.

Один браконьер среднего возраста из Рафаи, заявивший, что за 17 лет своей браконьерской деятельности он убил приблизительно 500 слонов, отметил:

До конца 1980-х годов суданцы пользовались луками и копьями, а затем стали применять АК-47.

Один из его соседей позднее подтвердил это:

В те времена [1980-е годы] суданцы для охоты на слонов все еще пользовались копьями. Теперь осталось очень мало диких животных. Суданцы забрали их всех.

Один мужчина из Рафаи, который сказал, что за 13 лет браконьерства он убил более 50 слонов, сообщил:

В конце 1990-х годов я заметил сокращение численности слонов, а суданских браконьеров стало больше. Если раньше мне встречался в среднем один слон в месяц, то теперь я вижу одного слона каждые три-пять месяцев. Суданцы занимались не только браконьерством; если они поймают вас, они украдут все (продовольствие, боеприпасы, слоновую кость и мясо), а потом даже свяжут вас. Суданцы приходили группами из 10 хорошо вооруженных мужчин с автоматами АК-47 и множеством боеприпасов.

Сравнивая суданцев с боевиками ЛРА, которые интересовались в основном продовольствием и винтовками, другой браконьер из Рафаи рассказал о том, что суданцы нередко прибегают к обману, подстерегая других браконьеров:

Суданцы поджидают вас на пунктах выхода: Агумар, Банима и Мадабазума.

Браконьер из Бакумы отметил отличие суданцев от лесной полиции. С полицией можно решить вопрос с помощью взятки, но:

Если суданцы обнаружат вас в буше, вы лишитесь всего. Они многочисленны, прибывают группами по 10–15 человек, и все хорошо вооружены. Восемь-двенадцать человек имеют АК-47, а у остальных — секиры. Если они увидят вас, вы останетесь ни с чем!

Несмотря на столь конфронтационные отношения, несколько браконьеров рассказали о том, что прежде они работали на суданцев или продавали им слоновую кость. По словам браконьеров, основными покупателями слоновой кости были мусульмане из ряда стран, включая Ливию, Мали, Нигерию, Сенегал, Судан и Чад. О них также говорили как о поставщиках оружия и боеприпасов.

В 1980-х и 1990-х годах многие «боссы» были конголезцами, однако в конце 1990-х годов их, очевидно, выслали из страны. Торговцы-мусульмане преобладали до вспыхнувшей в 2013 году гражданской войны, и они оставались основными покупателями. Покупатели, как правило, переправляли слоновую кость через свои страны на рынки ее сбыта, и опрошенные браконьеры рассказали в подробностях о соответствующих маршрутах в каждой стране покупателя. Наряду с закупками слоновой кости многие покупатели организовывали охоту, снабжали браконьеров оружием и боеприпасами и обеспечивали их наличными денежными средствами. Несколько браконьеров рассказали следующее:

Основными покупателями слоновой кости были конголезцы [из Демократической Республики Конго], суданские мусульмане и нигерийцы.

После моего нигерийского босса прибыл другой, из Демократической Республики Конго, а потом еще один — из Центральноафриканской Республики; они являлись соответственно председателем суда, префектом и субпрефектом.

Мой босс был уроженцем Чада, который проживал в Бангассу, но во время конфликта уехал.

Босс приходит в ту деревню, где охота на слонов является обычным делом. Он остается там какое-то время, чтобы выбрать охотников, которых он будет поддерживать. Это похоже на то, как мужчина выбирает себе жену. Сначала он присматривается ко всем одиноким женщинам в деревне, прежде чем сделать правильный выбор.

Обговариваемые с боссом условия поддержки бывают разные и предусматривают различные договоренности о распределении слоновой кости и мяса. В некоторых случаях спонсор получал всю слоновую кость, а охотникам разрешалось оставить себе мясо:

Мой босс дал мне на время [винтовку] калибра 427, а также выдал боеприпасы и деньги на продовольствие для всех нас. За это я должен был отдавать ему половину мяса и все бивни.

Каждого слона делили так: треть мяса каждому — боссу, мне и проводникам. Что касается слоновой кости, то босс платил мне оговоренную цену за килограмм.

Босс оставлял себе половину слоновой кости и треть мяса. Обычно он давал мне достаточно денег на продовольствие и покрытие основных расходов, которые несли я и проводники, — около 30 000 франков КФА [примерно 50 долл. США] на две недели.

По договоренности он [босс] должен был покупать слоновую кость по фиксированной на данный год цене, а мне оставалось мясо.

Мясо делилось пополам: половина мне и половина пяти проводникам. Мне платили твердую сумму в 200 000–300 000 франков КФА [приблизительно 375–550 долл. США] за пару бивней.

Скотоводы мбороро-фулани

Другая группа суданцев, которые, как известно, приезжают в район проекта Чинко и занимаются браконьерской охотой на диких животных, — это скотоводы народности фулани, именуемые «мбороро». Эти люди являются частью более крупного мусульманского населения народности фулани неуставленного происхождения, которое заселило обширную территорию, простирающуюся через весь континент от Западной Африки до Судана, включая группы населения в Камеруне, Демократической Республике Конго, Южном Судане, Центральноафриканской Республике и Чаде. Традиционно они вели полукочевой образ жизни и поэтому были вынуждены приспособливаться к меняющейся политической обстановке⁶.

Как отмечалось выше, район проекта Чинко расположен за пределами традиционных для всех, кроме наиболее отчаянных скотоводов, маршрутов перегона скота из-за опасности наганы. В прошлом многие мбороро имели доступ к пастбищам в Судане, за исключением некоторых (в частности, данеджи, которые перегоняют белый скот). Мбороро, имеющие небольшие фермерские дворы около Кафия-Кинги, перегоняют свой скот на юг, через восточную часть Центральноафриканской Республики, на рынок в Банги, пользуясь бесплатными пастбищами, но избегают районов к югу, где распространены мухи цеце.

Обычно пастухов опережают дозорные, которые поджигают буш по мере продвижения вперед. Такая практика служит нескольким целям, включая расчистку дороги для скота, уничтожение змей и паразитов и обеспечение свежей молодой травы для стада. Это также используется для того, чтобы выгнать из укрытий диких животных, подставляя их под ружья охотников.

В последние годы этот традиционный способ перегона скота резко изменился, что объясняется несколькими факторами. В результате обретения независимости

⁶Derrick J. Stenning, "Transhumance, migratory drift, migration: patterns of pastoral Fulani nomadism", *Journal of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, vol. 87, No. 1 (1957), pp. 57-73.

Южным Суданом в июле 2011 года вспыхнул конфликт на границе, и в это время многие из скотоводческих ферм подвергались нападению. По мере разворачивания гражданской войны рынок в Банги стал недоступным, а грабежи в Центральноафриканской Республике еще больше увеличили потери скотоводческих хозяйств. В результате многие независимые скотоводы были вынуждены продать свой скот нескольким влиятельным суданцам, владевшим большими стадами. Проводившиеся сотрудниками проекта Чинко в апреле 2015 года опросы этих скотоводов показали, что большинство поголовья скота, перегоняемого через этот район, принадлежало всего четырем крупным скотоводам.

В начале 2010-х годов иммунизация скота, которая проводилась по низким ценам или бесплатно, сделала выпас скота в южных частях Центральноафриканской Республики более привлекательным. Крупные скотоводы наняли пастухов для перегона большого поголовья скота по традиционным маршрутам, выдав им оружие и обеспечив заработную плату. Оружие для защиты скота могло использоваться в различных целях, в частности для браконьерства, которое с тех пор стало для этих нанятых пастухов способом получения дохода.

Ввиду нестабильности на местах некоторые пастухи решили взять с собой семьи. Пастухов также сопровождали торговцы, обычно арабского происхождения. Новым рынком сбыта стал Нзако близ Бангассу, в районе Центральноафриканской Республики, расположенном к северу от границы с Демократической Республикой Конго.

В настоящее время конфликт между скотоводами и местными земледельцами, возможно, не столь напряженный, как в северных частях страны, однако скотоводы так же хорошо вооружены, как и профессиональные браконьеры, и будут отстреливать любых попадающихся им животных.

По словам одного из браконьеров из Бангассу, после прихода мбороро слоны стали встречаться редко:

[Пришлые] мбороро вторглись на все земли со своим скотом и АК-47. В этом виноват Колингба [президент Центральноафриканской Республики в 1981–1993 годах], потому что он позволил им въехать в страну.

По мнению молодого браконьера из Агумара, мбороро создали гораздо меньше проблем, чем традиционные суданские браконьеры:

Если вам на пути встретятся [суданские] браконьеры, лучше скрыться или убежать, поскольку они отберут все, что у вас есть! Мбороро делают то же самое, но не так агрессивно. Их главная задача — уберечь свой скот.

Другие воспринимали мбороро скорее как посредников:

Мбороро, главным образом уда — те, которые используют татуировки и носят дреды, — являются пособниками суданцев в отношении браконьерства. Они продают им мясо и слоновую кость. Когда [суданским] браконьерам необходимо купить какие-то продукты (сахар, масло, рис, табак), они иногда одеваются как мбороро, для того чтобы попасть в город. При встрече в буше они могут также попросить кого-то из нас купить им в городе продукты.

Браконьер из Бакумы сказал, что ЛРА и мбороро создают самые большие проблемы для местных браконьеров:

Число мбороро сильно увеличилось, особенно с 2010 года!

Кроме того, мбороро обвиняются в сотрудничестве с ЛРА⁷. Эти две группы являются выходцами из одного и того же региона, в котором, по слухам, укрывается Джозеф Кони (Кафия-Кинги), и, судя по всему, они предпочитают не конфликтовать, а вести взаимовыгодную торговлю.

«Армия сопротивления Бога»

Хотя точное число скотоводов в данном регионе неизвестно, ЛРА, как представляется, является самой малочисленной среди иностранных групп, занимающихся там браконьерством. По данным Группы экспертов, общая численность боевиков ЛРА в Центральноафриканской Республике составляла в 2015 году от 119 до 188 человек⁸. По словам респондентов, боевики ЛРА появились слишком поздно, для того чтобы заниматься масштабным браконьерством, и воспринимались как угроза скорее для местных охотников, чем для популяции слонов.

Согласно состоявшемуся в Фоде групповому обсуждению, присутствие ЛРА является одной из причин того, что примерно в 2012 году браконьерская охота на слонов полностью прекратилась, хотя, как отмечается ниже, главной причиной является отсутствие слонов. Один из респондентов в Рафаи сказал, что он перестал заниматься браконьерством в 2007 году, когда слоны стали редко встречаться, а один из его проводников исчез. Он считает, что проводника похитили боевики ЛРА или убили суданские браконьеры, и ему пришлось взять на себя трудную задачу объяснить это семье проводника. Молодой браконьер в Рафаи сказал, что его решение прекратить браконьерство было вызвано малочисленностью слонов и присутствием ЛРА. Еще один бывший браконьер, охотившийся на слонов в Ленго, переключился на буйволов, а затем и вовсе перестал заниматься охотой. По его словам, главной опасностью было «встретить на своем пути ЛРА. Они отберут мясо и винтовки!»

ЛРА по-прежнему активно действует в этом районе. В первые восемь месяцев 2016 года 7 из 16 случаев гибели людей в Центральноафриканской Республике в связи с действиями ЛРА, которые были зарегистрированы системой сбора данных о ЛРА, произошли на периферии района проекта Чинко. За последние семь лет система сбора данных о ЛРА зарегистрировала 149 случаев гибели и 470 похищений людей в связи с присутствием ЛРА в префектуре Мбому, где расположена основная часть района проекта Чинко.

Все эти соперничающие группировки представляют угрозу не только для безопасности местных браконьеров; они, можно сказать, соревнуются в стремительном истощении местных ресурсов:

⁷ International Crisis Group, Report No. 215, “The security challenges of pastoralism in Central Africa”, 1 April 2014.

⁸ S/2015/936, пункт 93.

Я считаю, что однажды здесь вообще не останется слонов. Но даже если я сейчас перестану на них охотиться, они все равно исчезнут, потому что кто-то другой будет делать это. Поэтому лучше это буду делать я!

Решение заняться браконьерством

Помимо исходящей от иностранных браконьеров угрозы главной причиной отказа от браконьерской охоты на слонов стало, несомненно, их отсутствие. В какой-то момент время, потраченное на поиски слона, стало дороже, чем ценность добычи. Поскольку большинство браконьеров были фермерами, они не могли тратить столько времени в отрыве от домашних забот. Как представляется, большинство браконьеров считают, что на поиски слона в буше не стоит тратить больше одной недели, а две недели — это максимально приемлемый срок:

Хорошая охота означает неделю охоты за одним слоном.

Хорошая охота — это когда через неделю вы находите что-то ценное (слона или буйвола). Две недели — это уже слишком, а больше двух недель считается катастрофой.

Некоторые из старых браконьеров вспоминают время, когда несколько дней охоты могли предсказуемо принести не менее одного слона. По их словам, в 1970-х годах встречались стада в 30–40 слонов:

Изобилие слонов наблюдалось в 1970-х и 1980-х годах. Они подходили к деревням и бродили вокруг.

В 1980-х годах слонов было так много, что они могли подойти очень близко к деревне и вытоптать поля. Правительство разрешило тогда отстреливать слонов, которые входили в деревню, в целях предотвращения ущерба урожаю.

Однако в последнее время браконьерская охота на слонов, судя по всему, достигла точки убывающей отдачи, когда слонов трудно найти и объем добытых бивней уменьшается. Это, по всей видимости, вызвало рост цен на слоновую кость, которые диктуют браконьеры (см. таблицу 1 ниже).

Таблица 1. Цена, которую платят браконьерам за один бивень, по десятилетиям

	Десятилетие			
	1980-е гг.	1990-е гг.	2000-е гг. годы	2010-е гг.
Цена за бивень ^a	40 долл. США	50 долл. США	60–80 долл. США	100–140 долл. США

^a В отношении первых трех десятилетий представленная цена соответствует бивню весом не менее 10 кг; в отношении 2010-х годов цена соответствует бивню весом не менее 7 кг.

Однако все более высокие цены не компенсируют сокращение численности слонов:

Сегодня вы прилагаете много усилий и получаете незначительный результат. Вы можете бродить по бушу две-три недели и ничего не найти. Действительно, слоновая кость становится все дороже и дороже, но мы больше не встречаем животных.

В 1960-х и 1970-х годах я мог найти один бивень весом в 60 кг или даже 100 кг и длиной в два метра. Сначала мы могли найти одного или нескольких слонов в течение двух дней после выхода из деревни. В последнее время иногда не хватает и двух месяцев, чтобы встретить хотя бы одного слона.

Нынешние суданские браконьеры жалуются на то, что слоны почти исчезли: два месяца поисков — и ни одного слона!

В этом году я искал их три месяца, но так и не нашел. Их осталось очень мало, и их очень трудно найти, но я все-таки не теряю надежды найти хотя бы одного.

По словам респондентов, мясо слонов было не менее ценным для браконьеров, чем слоновая кость; в некоторых случаях они получали только мясо. Его, как правило, коптили на месте и могли продать по хорошей цене на местных рынках:

Слоновье мясо самое дорогое. Не каждый может себе его позволить! Но, поскольку все его любят, всегда сколько-то заплатят, пусть даже это будет маленькая порция.

Цена на слоновую кость постоянно растет, но цена на мясо всегда сильно колебалась: 1 кг мяса можно было продать в одно и то же время за 2 000 франков КФА [4 долл. США] или за 7 000 франков КФА [13 долл. США]. В Банги она вырастала до 20 000 франков КФА [40 долл. США] за килограмм.

Цена на слоновье мясо в Банги примерно в пять раз превышала цену на говядину, и его продажа действительно могла быть для браконьеров гораздо выгоднее, чем продажа бивней. По словам браконьеров, туши животных разделяют не полностью; тем не менее, по ценам в Банги, лишь за 100 кг слоновьего мяса можно было выручить 4 000 долл. США.

Несколько браконьеров сказали, что они вернулись бы к охоте, если бы слонов не осталось так мало и если бы это было менее опасно:

У меня это в крови. Если слоны вернуться, я опять пойду в лес!

Если слоны вернуться, а суданцы покинут этот район, я, конечно же, опять займусь охотой.

Если бы не было ЛРА, а слонов было побольше, я опять вернулся бы в буш.

Я решил прекратить, так как слонов почти не осталось, а присутствие ЛРА в этом районе угрожает населению и тем, кто в буше.

Покажите мне, где они, и я прикончу их всех. Я прославлюсь тем, что убью последнего.

Другие соображения, которые, возможно, удерживают браконьеров, явно не так важны, как можно было бы предположить. Хотя некоторые проявили свою информированность и высказали опасения в связи с тем, что браконьерская охота на слонов запрещена законом и все принимают меры, дабы избежать обнаружения, боязнь проблем с правоохранительными органами, судя по всему, не является серьезным сдерживающим фактором. Хотя несколько браконьеров сталкивались с сотрудниками Центральной инспекции водных и лесных ресурсов («Вода и леса»), большинство не относились к ним как к серьезному препятствию:

У меня никогда не было проблем со зрителем или сотрудником инспекции «Вода и леса».

Все эти годы я ни разу не имел проблем с инспекцией. Если бы я увидел кого-то из них, я бы просто спрятался.

«Вода и леса» никогда не была проблемой. В худшем случае вы уплатите 100 000–150 000 франков КФА [180–280 долл. США] в качестве штрафа.

Их начальник и мой босс обо всем договорились, и они не трогают меня!

Однажды по пути в Бриа я натолкнулся на зрителей. Они конфисковали все, что у меня было, — слоновую кость, деньги, продовольствие и велосипед. Но не было никакого суда или штрафа. [В таких случаях] босс поговорит с инспекцией «Вода и леса» и все уладит. Он заплатит штраф и все. Мы можем вернуться в буш.

Если вас поймут представители инспекции «Вода и леса», вам выпишут штраф в размере 500 000–600 000 франков КФА [935–1120 долл. США] и заберут ваше разрешение. Меня сажали в тюрьму четыре раза в течение одного года, и каждый раз всего на несколько дней.

Браконьеры рассказали о ранениях, нанесенных животными во время охоты, и о том, как слоны лишили их родственников, но сопряженная с охотой опасность также имеет притягательную силу:

Охота на слонов требует мужества; этим можно гордиться!

Для охоты на слонов нужно быть очень храбрыми, иначе вы убежите.

Что больше всего меня привлекает в охоте на слонов — так это необходимая для нее храбрость. Это битва со зверем.

Благодаря охоте я стал мужчиной. До этого я все еще был ребенком.

Еще одним фактором, который подталкивает к участию в охоте, является чувство осознания себя как браконьера. В сельском обществе это считается престижным занятием, вызывающим восхищение как у мужчин, так и у женщин. Некоторые браконьеры сказали, что охота является семейной традицией:

Мой отец занимался охотой на слонов. Я учился у него. Это мое наследие. Вот почему я не могу бросить это занятие.

Этим занимались мой дед и отец, этим занимаюсь я, и этим будут заниматься некоторые из моих сыновей.

Вместе с тем, учитывая обстоятельства, некоторые считали, что лучше иметь официальную работу:

Теперь я не вернусь в буш, чтобы заниматься охотой, потому что я нашел работу. Это более комфортно, безопасно и перспективно. Наконец, я смогу больше заработать, что лучше для меня и моей семьи.

Я хочу, чтобы мои дети закончили школу. Новая работа скорее, чем охота, обеспечит им лучшее будущее.

Большинство молодых людей уже не интересуются охотой на крупных диких животных, поскольку таковых почти не осталось; поэтому они стремятся найти работу в горнодобывающей отрасли и другие виды занятости.

Обсуждение

Ввиду уникальных особенностей района проекта Чинко сложно сделать общие выводы на основе какого-либо исследования этого района, поскольку:

- в районе проекта осталось мало слонов для браконьерства;
- юго-восточная часть Центральноафриканской Республики представляет собой крайне беспокойный регион мира;
- по сравнению с популяциями слонов в таких районах, как Восточная Африка, район проекта Чинко является очень труднодоступным;
- даже по африканским сельским стандартам этот район является бедным и слабо развитым.

Тем не менее результаты настоящего исследования позволяют сделать выводы относительно мер по защите слонов и охране дикой природы в целом.

Во-первых, с учетом отсутствия альтернативных возможностей, охота, вероятно, остается важным способом обеспечения средств к существованию для многих людей в сельских районах Африки. Мясо слонов является традиционным и высоко ценимым продуктом, который имеет значительную денежную стоимость даже в бедных районах. Для незаконных вооруженных групп и скотоводов-кочевников немногие животные обеспечивают более высокую отдачу от затрат на оружие и боеприпасы. Кроме того, слоны являются опасными соседями для фермерских общин: они причиняют ущерб урожаю и могут легко убить человека. Независимо от того, что происходит на мировом рынке слоновой кости, скорее всего, охота на слонов продолжится, если не принять решительных мер по ее предотвращению.

Во-вторых, быть охотником — это не просто зарабатывать на жизнь. Охота имеет ценность как культурная традиция и вызывает чувство самоуважения. Об этом чув-

стве говорили респонденты, и, как представляется, оно еще сильнее развито у суданцев, которые, по сообщениям, проезжали сотни километров к югу от суданской границы и месяцами искали немногих еще оставшихся слонов в районе проекта Чинко. Экономические соображения не могут иметь первостепенное значение для тех, кто тратит столько усилий ради небольшой выгоды. Местные жители сообщали, что суданцы еще не так давно охотились с помощью традиционного оружия, а именно в конце 1980-х годов, когда вторая суданская гражданская война была в полном разгаре и автоматическое оружие явно имелось. На приверженность этих людей охоте на слонов вряд ли способна повлиять цена на слоновую кость.

В более широком плане охота является для экономически обездоленных мужчин способом проявить мужество и доблесть. Респонденты были единодушны в игнорировании представителей инспекции «Вода и леса», и незначительное повышение риска, связанного с правоохранительными органами, может даже сделать охоту еще более притягательной. При этом, как показывают опросы, определенная серьезная угроза безопасности со стороны вооруженных суданцев или ЛРА действительно служит сильным сдерживающим фактором. В связи с этим для браконьеров существует четкая грань между мужеством и безрассудством.

Традиции, конечно же, меняются, и, как рассказал один браконьер, молодежь теперь больше тяготеет не к охоте, а к нормальной трудовой деятельности, особенно в связи с последним бумом в кустарном горном промысле. Как и другие регионы мира, Африка стремительно урбанизируется, и те, кто способен уехать из отдаленных районов, где водятся слоны, скорее всего, так и поступят. Гражданская война в Центральноафриканской Республике ограничила миграционные возможности, но мир в столице, вероятно, подтолкнет к тому, чтобы покинуть любой район, где существуют угрозы со стороны ЛРА или других боевиков.

Вторжение скотоводов в район, который ранее в связи с распространенностью мухи цеце был защищен от последствий выпаса скота, указывает на существующее противоречие между требованиями охраны природы и потребностями развития. Международные учреждения спонсировали вакцинацию сотен тысяч голов скота. Эти меры имели нежелательные последствия в виде увеличения масштабов трансграничного перегона скота, что, в свою очередь, может серьезно повлиять как на безопасность, так и на окружающую среду. Мало кто предвидел последствия кампании по вакцинации для дикой природы, но вполне предсказуемо, что от такого нарушения как политического, так и экологического баланса кто-то выиграет, а кто-то проиграет. Перед тем как принимать меры, международное сообщество должно в полной мере проанализировать их и просчитать разнообразные потенциальные последствия, иначе существует риск непреднамеренного нанесения огромного вреда.

Наконец, в рамках обсуждения вопросов конфликтов и преступлений в отношении дикой природы преобладает мнение, что главными виновниками исчезновения видов являются незаконные вооруженные группы. Вопреки этому мнению, проведенные опросы показали, что, как это ни парадоксально, боевики выступают в роли как уничтожителей, так и защитников дикой природы. Даже несмотря на то что кочующие армии могут нанести значительный ущерб окружающей среде, они также могут оставлять дикие районы «дикими», сдерживая как официальную, так и не-

официальную эксплуатацию ресурсов. Опрошенные местные браконьеры дали понять, что, не будь угрозы со стороны вооруженных групп, они бы вернулись в буш и отстреливали слонов, оставленных боевиками.

По крайней мере, выводы данного исследования должны побудить к определенному пересмотру стратегий защиты слонов, в которых главное внимание уделяется сбыту. Когда изымается килограмм кокаина, это тот килограмм, который не попадет потребителю. В случае наркотиков пресечение как лишает возможности, так и, хотелось бы надеяться, удерживает. Но это не всегда так в случае дикой природы. Если цель состоит в том, чтобы защитить слонов, ничто не может заменить вложения в меры охраны на местном уровне, какими бы неудобными и трудными эти меры ни были.

НЕЗАКОННАЯ ТОРГОВЛЯ РОГОМ НОСОРОГА В НХИ-КХЕ, ВЬЕТНАМ

Сара Стоунер, Полин Верейдж и Мики Цзюнь У*

Резюме

Деревня Нхи-Кхе во Вьетнаме обслуживает туристов, которые интересуются главным образом сделанными из рога носорога декоративными предметами, а не лекарствами. На основе данных о местных продажных ценах в настоящем исследовании делается вывод, что средняя цена на сырье из рога гораздо ниже обычно указываемой цены: около 26 000 долл. США за килограмм, а не 60 000 долл. США, которые нередко упоминаются. Неясно, отражает ли эта разница тенденцию к снижению цены на рог или просто свидетельствует об искусственном завышении этой цены в прошлом. Если верно в последнем случае, то это вызывает тревогу, поскольку завышенная стоимость может действительно стать стимулом для дальнейших преступлений в отношении дикой природы. В исследовании также показано, что продолжение падения цены в течение 26 месяцев наблюдений до уровня 18 000 долл. США свидетельствует о возможном превышении предложения над спросом. Это могло бы стать хорошей новостью для носорогов, по крайней мере в краткосрочной перспективе.

Ключевые слова: рог носорога, незаконная торговля, рынок объектов дикой природы, сбыт, Вьетнам

Введение

Еще в 2012 году журналисты сообщали о том, что расположенная к югу от Ханоя деревня Нхи-Кхе является главным центром переработки и продажи рога носорога, слоновой кости, тигров, панголинов и шлемоклювых калао. Представленная ниже статья основана на исследовании, которое проводилось на этом открытом рынке объектов дикой природы Комиссией по правосудию в отношении дикой природы (КПДП) в 2015–2016 годах.

Рынок объектов дикой природы в Нхи-Кхе рассчитан главным образом на клиентов из Китая, и для контрабанды этой продукции в Китай организованы крупные торговые площадки. Вьетнамские торговцы употребляют китайские термины для обозначения контрабандных товаров: рог носорога часто называется «хей хуо» (черный продукт), а слоновая кость — «бай хуо» (белый продукт), и цены назначаются в основном в китайских юанях. Как было установлено, для получения платежей за диких животных торговцы пользуются китайскими банковскими счетами, что способствует перемещению значительных незаконных финансовых потоков. Кроме того, мы отметили формирующуюся тенденцию использования китайскими поку-

* Комиссия по правосудию в отношении дикой природы.

пателями платежного приложения WeChat Wallet в китайской системе мгновенного обмена сообщениями WeChat для осуществления платежей вьетнамским поставщикам за купленный товар.

Была получена информация о явных признаках коррупции, включая:

- подкуп местных и провинциальных правительственных чиновников торговцами в Нхи-Кхе в целях обеспечения защиты;
- подкуп вьетнамских таможенников, которые позволяли провозить продукты дикой природы в Китай;
- осведомленность торговцев о предстоящих плановых полицейских проверках.

Как было отмечено в ходе годового исследования, на продажу выставлялись крупные партии рога носорога, слоновой кости, тигров, а также другие запрещенные части и продукты дикой природы в больших объемах. Количество необработанных и обработанных продуктов только из рога носорога составило 1 061 кг, оцениваемых приблизительно в 42,7 млн долл. США.

Методология

Во Вьетнаме было проведено шесть тайных расследований на местах — в июле, сентябре и октябре 2015 года, а также в марте, июне и октябре 2016 года соответственно. Еще одно расследование проводилось в Китае в сентябре и октябре 2015 года. Для сбора доказательств незаконного сбыта и прослушивания разговоров с торговцами использовалось скрытое записывающее устройство. КПДП симитировала подмеченную ранее торговую практику и привлекла китайских следователей, выступавших в роли потенциальных покупателей из Китая.

Кроме того, велось наблюдение за 36 аккаунтами в Facebook и 27 аккаунтами в WeChat в целях обнаружения возможной незаконной рекламы и сбыта продукции дикой природы. Эти источники также использовались для выявления связей между торговцами и изучения их образа жизни. Основных торговцев вовлекали в разговоры по WeChat в целях получения фактических данных, в том числе о применяемых методах незаконной торговли и предлагаемых к продаже товарах.

Нхи-Кхе

Нхи-Кхе — это деревня, в которой живут около 600 семей (по данным на 2016 год). Большинство членов этих семей заняты в традиционном кустарном производстве. В 2015 году следователи установили 33 человека в социальных сетях и на рынке объектов дикой природы в Нхи-Кхе, которые использовали рынок для незаконной торговли. В 2016 году 14 из этих 33 человек продолжали заниматься незаконной торговлей, и были выявлены еще 18 человек. Хотя, возможно, многие другие лица

также занимались незаконной торговлей, мы можем сделать вывод, что не менее 51 человека использовали рынок для совершения преступлений в отношении дикой природы, что свидетельствует о важности этого рынка для деревни.

Большинство из установленных лиц торговали объектами дикой природы, хотя объемы и ассортимент видов, которыми они торговали, различались, как и их активность в социальных сетях. Другие лица выступали в качестве письменных переводчиков, курьеров, оптовых посредников и т.д. Были установлены личности пяти письменных переводчиков с китайского языка: это были вьетнамские женщины, которые обычно сопровождали китайских клиентов в деревню. Письменные переводчики получали по 150 юаней в день, или 22 долл. США. Устные переводчики играли важную роль в содействии торговле, поскольку благодаря им осуществлялось общение. Они сопровождали клиентов в деревню, организовывали встречи для осмотра товара и помогали договориться о цене.

В розничных торговых точках продавались продукты, источниками которых являлись многочисленные виды живой природы, в том числе рог носорога, слоновая кость и розовое дерево. Эти торговые точки работают на основе ряда принципов, аналогичных тем, которые применяются в законном бизнесе, включая:

- скидку с объема покупки;
- предоставление залога (обычно от 20 до 30 процентов);
- возврат оплаты партии, перехваченной правоохранительными органами;
- использование международных банковских счетов.

Было установлено, что объем торговли в 2016 году намного превышал объем торговли в 2015 году, однако это вряд ли можно рассматривать как тенденцию, поскольку после первоначальной оценки было решено вести наблюдение за субъектами, которые торговали более крупными объемами. Общая стоимость рога носорога, проданного за весь период расследования в виде как сырья, так и обработанной продукции, составила 42 700 000 долл. США, из которых 4 009 413 долл. США (9 процентов) приходились на 2015 год и 38 690 587 долл. США (91 процент) — на 2016 год. Напротив, следователи пришли к выводу, что некоторые торговцы, проводившие сделки через свои аккаунты в WeChat или Facebook в первый период, судя по всему, перестали делать это во время последующего наблюдения. Многие из выявленных в 2015 году точек не посещались в 2016 году, и торговля в них, возможно, все еще продолжалась.

Было установлено, что платформами социальных сетей, выбранными для незаконной торговли объектами дикой природы, были WeChat (51 процент) и Facebook (20 процентов). Для рекламы своей продукции обеими платформами пользовалось меньшее число субъектов (10 процентов), остальные явно предпочитали ту или другую платформу. Это, вероятно, определялось их целевой аудиторией, если учесть, что Facebook не доступен в Китае, а WeChat является китайской платформой. В течение одного года в WeChat были зафиксированы не менее 8 300 изображений продуктов дикой природы, которые незаконно предлагались для продажи. Произведенный на основании данных в WeChat и Facebook анализ предполагаемой прибыли показывает, что обслу-

живание китайцев, скорее всего, приносит больший доход по сравнению с доходом от местных клиентов.

Объемы и цены

В течение всего расследования было продано около 1 061 кг необработанного и обработанного рога носорога, что означает убийство от 401 до 579 носорогов (см. таблицу 1)¹. Поскольку в последние годы ежегодно жертвами браконьерства становятся около 1 000 носорогов и этот показатель был намного меньше до 2013 года, мы можем сделать вывод о значительном объеме оборота на рынке Нхи-Кхе. Общая денежная стоимость частей рога этих носорогов и сделанных из них продуктов оценивается в 42 700 000 долл. США. Хотя показатель рентабельности неизвестен, он составляет значительную сумму с учетом числа выявленных торговцев и размера самой деревни.

Таблица 1. Общая денежная стоимость рога носорога и продуктов из него и оценочное число носорогов

Вид товара	Число затронутых носорогов		Оценочная стоимость	
	Мин.	Макс.	(вьетнамский донг)	(долл. США)
Рог и кончики рога (356 шт.)	178 356	(долл. США)	952 400 000	42 700 000
Обработанные продукты	223	223		
	401	579		

На продажу выставлялись многочисленные виды продукции из рога носорога, а также сам рог. В таблице 2 приводятся общие сведения о виде и количестве продуктов, которые были выставлены на продажу, и показано, что среди них преобладали декоративные предметы и ювелирные украшения. Самым распространенным предметом из всех предлагаемых изделий были бусы из рога носорога.

В средствах массовой информации обычно указываются высокие цены на сырье рога носорога во Вьетнаме. Чаще всего упоминается сумма 65 000 долл. США за килограмм², что сопоставимо с ценой на золото. Однако во время расследования нам не встречались такие цены.

¹Применялись следующие расчеты:
– Что касается сырья рога носорога, то в расследовании 2015 года учитывался только передний рог; поэтому статистически 1 рог или кончик рога считался как 1 носорог. В расследовании 2016 года помимо передних рогов также учитывались несколько задних рогов. Поэтому статистически 1 рог или кончик рога считался как 0,5–1 носорог.
– Что касается обработанных продуктов из рога, то для определения эквивалентного числа убитых носорогов зарегистрированный общий вес убитых носорогов был разделен на 2 кг, что составляло средний вес рогов носорога, которые учитывались в этом расследовании.

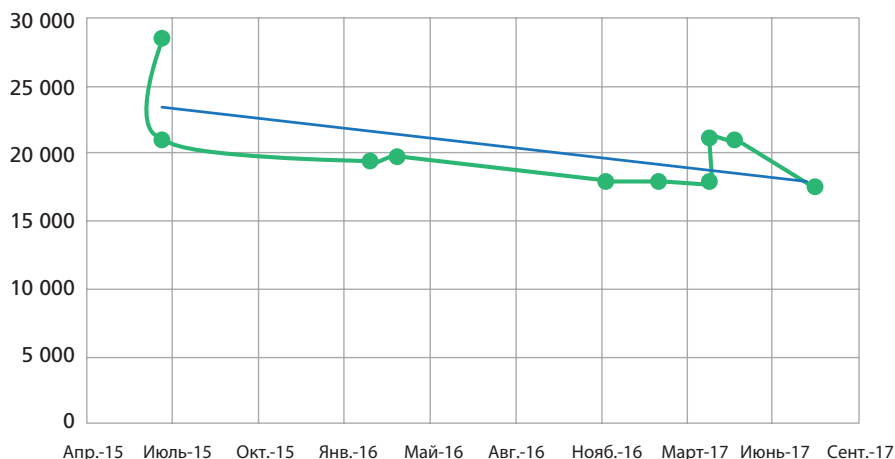
²См., например, Achim Steiner, “Putting a stop to global environmental crime has become an imperative”, *UN Chronicle*, vol. LI, No. 2 (September 2014).

Таблица 2. Вид и количество частей рога носорога и изготовленных из него изделий, предлагаемых для продажи³

	Целый рог и кончики рога (шт.)	Жесткие неразъемные браслеты (шт.)	Мягкие разъемные браслеты (шт.)	Кулоны (шт.)	Бусы (шт.)	Кубки и чаши (шт.)	Обрезки (кг)
2015 год	41	43	79	183	514	139	15,6
2016 год	315	738	451	1 595	9 609	960	109,0
Всего	356	781	530	1 778	10 123	1 099	124,6

Каждый раз при сборе данных учитывались цены не менее восьми продавцов в минимум семи точках как внутри, так и за пределами Нхи-Кхе. Средняя цена одного килограмма сырья рога носорога составляла 26 653 долл. США, то есть менее половины цены, обычно указываемой в средствах массовой информации. Обработанный рог носорога стоил дороже, в среднем 74 685 долл. США за килограмм в случае производства жестких и мягких браслетов, бус или кулонов и 65 500 долл. США за килограмм в случае производства кубков (включая крышки).

После проведения предварительного расследования осуществлялся непрерывный мониторинг цен с использованием той же методики. В течение двух лет специально собирались данные о ценах на сырье рога носорога. В период между первым замером, сделанным в июле 2015 года, и последним замером в апреле 2017 года цена на сырье рога носорога снизилась на 39 процентов (10 500 долл. США) (см. рисунок I). Причины такого снижения остаются неясными.

Рисунок I. Цены на сырье рога носорога в долларах США (с июля 2015 года по апрель 2017 года)

³Зарегистрированный в 2016 году более высокий показатель объема, по всей вероятности, является результатом более тщательных методов расследования и не связан с ростом торговли.

Как и в случае слоновой кости, средние цены могут вводить в заблуждение, если материал используется для целей художественного творчества, поскольку на качество продукции влияют различные факторы. Во-первых, структура и окраска рога носорога у основания и на кончике неодинаковы. Если сегмент рога вырезать из середины и поднести к источнику света, он будет иметь цвет полупрозрачного янтаря. В то же время кончик рога — уплотненный, почти черный, и этот материал гораздо тверже, чем основание рога⁴.

На цену могут влиять цвет и плотность. Как правило, чем чернее рог, тем он дороже. Наиболее ценной частью является сердцевина, иногда называемая «мясо», в том месте, где она имеет наиболее темный цвет, постепенно переходящий в коричневый, красный, желтый и даже белый в следующих одно за другим концентрических кольцах до поверхности. Кончик рога является самой дорогостоящей его частью, поскольку считается, что в нем сосредоточена энергия носорога.

Традиционно рог азиатского носорога ассоциируется с огненной стихией и поэтому считается более действенным и эффективным в медицинском отношении, чем рог африканского носорога, который ассоциируется с водной стихией. В настоящее время относительная редкость азиатских носорогов увеличивает стоимость продукции из их рога. Еще в 1991 году обследование запасов рога носорога в китайской провинции Тайвань показало, что рог азиатского носорога стоил в 29 раз дороже, чем рог африканского носорога, и в результате разница в розничных ценах составляла 5–9 раз⁵. В ходе исследования изредка упоминались или вовсе не упоминались виды носорога, которым принадлежал рог. Это можно объяснить двумя причинами. Во-первых, настоящее расследование проводилось спустя 25 лет после указанного обследования, и теперь в обращении имеется меньший объем рога азиатского носорога. Во-вторых, последние расследования показали, что торговля продукцией из рога носорога в медицинских целях была незначительной, и поэтому любой спрос на «огненный» рог или его предпочтительность не имели значения.

Незаконная торговля и коррупция

Помимо продажи продукции из рога носорога торговцы предоставляли услуги по доставке на адреса в Китае. Местом сбыта нередко была китайская провинция Гуанси, особенно приграничные города Пинсян (часто называемый Цзянси) и Дунсин. Дунсин примыкает к вьетнамскому приграничному городу Монгкай и широко известен как транзитный пункт контрабанды объектов дикой природы. Отвечая на вопрос о поставках в другие провинции Китая, торговцы либо отсылали к другим людям, либо не хотели обсуждать этот вопрос.

Это явное предпочтение в отношении определенных пунктов поставки наводит на мысль о том, что предоставляемые в этих пунктах услуги зависят от связей с кон-

⁴Richard Emslie and Martin Brooks, *African Rhino: Status Survey and Conservation Action Plan* (Gland, Switzerland, and Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, International Union for Conservation of Nature, 1999).

⁵Ibid.

кретными коррумпированными чиновниками служб пограничного контроля. Следователи отметили, что для китайских клиентов большое значение имели услуги по доставке. Любопытно, что ни разу не предлагались поставки в провинцию Юньнань, хотя она также граничит с Вьетнамом. Запрошенная плата зависела от места назначения и составляла в среднем 357 долл. США за килограмм за доставку в Пинсян на границе и 893 долл. США за доставку в провинцию Фуцзянь, которая находится на более отдаленном расстоянии.

Как отмечали респонденты, помимо коррупции в службах пограничного контроля огромное значение для их модели ведения бизнеса имеет коррупция в местных органах полиции. Например, после рейда правоохранительных органов некий торговец ликовал по поводу ареста своих конкурентов. Один из крупных посредников на встрече с внедренными сотрудниками рассказал о недавних арестах других субъектов в Нхи-Кхе и заявил, что это хорошо для бизнеса. В отличие от других ситуаций, когда действия правоохранительных органов воспринимаются как угроза для преступника, в коррупционной среде эти действия существенно способствуют преступности.

- Осведомитель:** Аресты — это хорошо. Меньше конкуренции!
- КПДП:** Вы расширяете бизнес.
- Осведомитель:** Сейчас этим занимаются слишком много людей.
- КПДП:** Вас когда-нибудь арестовывали во Вьетнаме?
- Осведомитель:** Нет.
- КПДП:** Не арестовывали.
- Осведомитель:** У меня хорошие связи во Вьетнаме. Меня не арестуют.
- КПДП:** Да? У вас хорошие связи в полиции?
- Осведомитель:** Да.
- КПДП:** Я слышал, они арестовали несколько человек. У них не было таких хороших связей.
- Осведомитель:** Они арестовали мелких торговцев.

Значение Нхи-Кхе

Важно не делать общих выводов из того, что может оказаться лишь видимой и доступной частью рынка. Так, рынок Нхи-Кхе отличался значительными объемами рога носорога, которые были выставлены на продажу в период наблюдений. Как показало расследование, объем продававшегося рога свидетельствовал о том, что было убито не менее 400 носорогов. Этот показатель превышает национальную популяцию носорогов всех, за исключением четырех, государств в Африке и составляет около половины численности носорогов, ежегодно отстреливаемых в последние годы. Торговля изделиями и украшениями из рога носорога в Нхи-Кхе рассчитана главным образом на китайских покупателей. Хотя Вьетнам считается одним из главных рынков сбыта рога носорога, он также очевидно является весьма значимым районом транзита предназначенной для Китая продукции. Из более чем 8 000 размещенных в WeChat фотографий, которые мы зафиксировали в ходе расследования, на менее пяти были изображены вырезанные части рога носорога. Поскольку вне-

дренные для проведения расследования сотрудники были этническими китайцами, какой-либо вьетнамский элемент рынка мог остаться без внимания, в то время как китайский элемент мог быть переоценен. Тем не менее документально подтвержденная продукция оценивалась в 42,7 млн долл. США, что, скорее всего, составляло существенную долю рынка рога носорога. Было установлено, что большая часть этого объема предназначалась для китайских граждан.

В исследовании, которое опиралось на анализ схемы незаконного оборота и причастности к нему экспатриантов в Африке, возможно, переоценивалась значимость рынка рога носорога в самом Вьетнаме. Неясно, как долго существуют внутренний рынок и рынок в Китае и как ситуация со временем менялась. Неясно также, свидетельствует ли падение цены рога носорога, которое отмечалось в ходе исследования, о долгосрочной тенденции. Факты показывают, что в целом цена намного ниже, чем обычно считается.

СОГЛАСОВАНИЕ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ В ОТНОШЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ДИКОЙ ПРИРОДЫ

Ванда Фельбаб-Браун*

Резюме

Сторонники сохранения дикой природы могут быть условно разделены на три группы, чьи подходы к охране дикой природы, как представляется, существенно расходятся. Выступающие за защиту прав животных придерживаются однозначного запретительного подхода, требуя попросту запретить торговлю объектами дикой природы. Их оппоненты утверждают, что эти создания не выживут, если они не будут использоваться для какой-либо экономической цели, и для их сохранения очень важна регулируемая международная торговля. Третья группа ставит на первое место расширение прав и возможностей местных общин и отвергает, по ее мнению, неокOLONиальный аспект споров о защите дикой природы. Автор данной статьи считает, что, как и в случае запрещенных наркотиков, надлежащий стратегический подход зависит от контекста. Не существует какого-либо легкого способа понять конкретную динамику каждой операции по незаконному обороту тех или иных объектов дикой природы, и прагматизм должен возобладать над идеологией, если мы хотим иметь хоть малейшую надежду на сохранение уязвимых видов.

Ключевые слова: сохранение, защита, политика, незаконный оборот, регулирование

Введение

В настоящее время наша планета сталкивается с тревожной динамикой утраты видов в значительной степени из-за масштабного браконьерства. Стимулом для браконьерства является стремительно растущий спрос на животных, растения и продукты дикой природы. В наши дни темпы исчезновения видов в 1 000 раз превышают исторический средний показатель и являются самыми значительными с тех пор, как вымерли динозавры 65 млн лет назад. Как и изменение климата, эту проблему стоит расценивать в качестве глобальной экологической катастрофы, требующей принятия мер на высоком политическом уровне в целях устранения ее антропогенных причин. Помимо непоправимой утраты биоразнообразия, браконьерство и незаконный оборот объектов дикой природы создают серьезную угрозу здоровью населения. Незаконный оборот объектов дикой природы и потребление мяса диких животных связывают с такими болезнями, как тяжелый острый респираторный синдром (ТОРС) и заболевание, вызываемое вирусом Эбола. Незаконный оборот

* Brookings Institution. Vanda Felbab-Brown is the author of *The Extinction Market: Wildlife Trafficking and How to Counter It* (Oxford, Oxford University Press, 2017), on which this article is based.

объектов дикой природы может спровоцировать глобальные пандемии. Незаконный оборот объектов дикой природы может также подорвать безопасность общин, зависящих от лесов, привести к местным, национальным и глобальным экономическим потерям и даже угрожать национальной безопасности. В ответ правительства проводят политику по сохранению видов, которая может еще больше подорвать безопасность человека, ограничивая доступ малоимущего населения к природным ресурсам, которые служат основным источником их средств существования.

Тем не менее практически отсутствует консенсус относительно наиболее эффективных способов пресечения незаконного оборота объектов дикой природы. Существуют три направления политики, и некоторые предлагаемые ими рекомендации весьма противоречивы.

- Первое направление, сторонниками которого являются многие экологические неправительственные организации (НПО) и биологи, занимающиеся вопросами сохранения дикой природы, предусматривают усиленные правоохранительные меры, даже с участием военных, повышенные штрафы для браконьеров и прекращение законной торговли объектами дикой природы.
- Сторонники второго направления, среди которых много экономистов, занимающихся вопросами торговли объектами дикой природы, и несколько специалистов в области сохранения биоразнообразия, утверждают, что запрет приведет к еще большему браконьерству и поэтому следует разрешить законную торговлю.
- Сторонники третьего направления пропагандируют управление природными ресурсами на уровне общин. Они скептически относятся к рыночным решениям и в основном считают, что местные общины должны иметь право решать, как им обращаться с местными природными ресурсами, в том числе охотиться ли на животных, продавать или охранять их.

В этой небольшой статье не проводится последовательный анализ доводов в пользу или против каждого указанного подхода, их теоретической перспективности и практических недостатков¹. Тем не менее исследования на местах, проведенные в Азии, Латинской Америке и Африке в связи с браконьерством и незаконной торговлей объектами дикой природы (а также с другой незаконной хозяйственной деятельностью, такой как незаконные вырубки леса, незаконная добыча полезных ископаемых и незаконный оборот наркотиков), позволили нам понять, как каждый из этих трех подходов воздействует на дикую природу и усилия по ее сохранению. Споры на эту тему не утихают, и консенсуса не предвидится, даже несмотря на то что уже около 15 лет мы наблюдаем еще одну мощную волну браконьерства и незаконного оборота объектов дикой природы. Отсутствие консенсуса объясняется не только идеологическими разногласиями и эмоциями, но и крайне разнящимися результатами применения этих трех подходов. В целом неудач больше, чем успехов. Как ни неприятно сторонникам этих направлений признать, но пресечение незаконного оборота объектов дикой природы требует экспериментов, гибкости и корректировок в политике. Единой магической формулы не существует.

¹ Более полный анализ см. в: V. Felbab-Brown, *The Extinction Market*.

Споры по вопросам политики

Ведущиеся в последнее время споры по поводу политики в отношении браконьерской охоты на слонов и добычи слоновой кости свидетельствуют о более широком поиске стратегий в целях ограничения нерациональной охоты, предотвращения браконьерства и пресечения незаконного оборота объектов дикой природы. При каких обстоятельствах следует запретить торговлю объектами дикой природы? Следует ли ввести полный запрет или строго ограниченные и конкретизированные запреты? В каких случаях, если таковые вообще имеются, законная торговля приводит к устойчивому сохранению дикой природы и когда законная торговля побуждает к нерациональной охоте и служит прикрытием для браконьерства и незаконного оборота объектов дикой природы? Когда и как можно заставить местные общины соблюдать правила в отношении дикой природы и при каких обстоятельствах они усваивают эти правила? Следует ли заинтересовать их получением экономических выгод от сохранения дикой природы или им надо обеспечить альтернативные средства существования?

С учетом стремительного и безвозвратного исчезновения многих видов сторонники сохранения дикой природы стремятся найти идеальное решение, то есть выработать политику, которая даст результаты при любых обстоятельствах. Они все чаще пытаются перенять мировой опыт политики в области наркотиков и извлечь уроки из успехов и неудач борьбы, которая продолжается в течение десятилетий. При этом они стремятся расширить полемику, которая, как и споры вокруг наркотиков, остается крайне поляризованной.

Популярной тенденцией в политике, которую поддерживают многие экологические НПО, является введение строгих запретов и более жестких правоприменительных мер². По мнению некоторых НПО, не должно быть никакой законной торговли объектами дикой природы и продуктами из них, особенно если это связано с убийством диких животных. Другие выступают против законной торговли только в определенных обстоятельствах и в отношении конкретных товаров дикой природы, таких как рог носорога и слоновая кость. Некоторые биологи, занимающиеся вопросами сохранения дикой природы, поддерживают призывы к принятию гораздо более жестких правоприменительных мер. Правоохранительные органы также нередко поддерживают запреты, и не только потому, что такие запреты помогают пополнить их бюджет (как иногда утверждают противники запретов), но и потому, что параллельное существование законной и незаконной торговли значительно усложняет проблему, поскольку правоохранительным органам приходится отделять законное от незаконного, а законная торговля оставляет лазейки, которыми пользуются незаконные торговцы.

² См., например, Nitin Sekar, “Legal trade backfired badly in 2008. So why try it again?” в: “Debate: would a legal ivory trade save elephants or speed up the massacre?”, *The Guardian* (London), 1 October 2016; Born Free Foundation and Species Survival Network, “Inconvenient but true: the unrelenting global trade in elephant ivory”, доклад, подготовленный к четырнадцатому совещанию Конференции сторон Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, которое проводилось в Гааге 3–15 июня 2007 года; Environmental Investigation Agency, “Stop stimulating demand! Let wildlife trade bans work”, 14 March 2013. В отношении полемики см. также Daniel Stiles, “The ivory trade and elephant conservation”, *Environmental Conservation*, vol. 31, No. 4 (2004), pp. 309–321; Erica Thorson and Chris Wold, *Back to Basics: An Analysis of the Object and Purposes of CITES and a Blueprint for Implementation* (Oregon, United States, International Environmental Law Project, 2010); и Rosaleen Duffy, “Global environmental governance and North-South dynamics: the case of the CITES”, *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 31, No. 2 (2013), pp. 222–239.

Тем не менее, когда вводится полный запрет на торговлю объектами дикой природы и охоту, он нередко основывается на нереалистичных ожиданиях результатов, которые могут дать меры по пресечению и правоприменению. Кроме того, сторонники полного запрета зачастую недооценивают, насколько трудно убедить бедные маргинализированные общины в необходимости воздерживаться от браконьерства, от которого они зависят, и обеспечивать сохранение дикой природы.

Широко распространено мнение, что лишь организованные преступные и вооруженные группы занимаются браконьерством и незаконным оборотом объектов дикой природы и бедные общины не имеют к этому отношения. Сторонники такой позиции обычно требуют ужесточить законодательство и ввести более суровые меры наказания. Однако эта точка зрения является глубоко ошибочной и легко может привести к контрпродуктивной политике. Возьмем, например, общинные заповедники в районе Лайкипии (Кения), которые давно прославились наибольшими успехами в области сохранения природы в Африке³. Тот факт, что в последнее время в эти природные заповедники вернулись скотоводы, еще раз доказывает, что бедность, скудость, засухи и глобальное потепление являются более сильными побуждающими факторами, чем любая политика по сохранению природы. Давно получившее широкое распространение во всей Африке представление о том, что сохранение дикой природы навязывается белыми местному населению, вновь становится актуальным⁴. Эти настроения находят отклик везде в Азии и Америке, где местное население нередко чувствует себя ущемленным из-за природоохранной политики⁵.

По этим причинам многие биологи и экономисты, занимающиеся вопросами сохранения дикой природы, не согласны с введением запретов и поддерживают рыночные механизмы в целях содействия сохранению. Они отмечают, что нередко запреты не помогают и правительства, предприниматели и местные общины должны быть материально заинтересованы в сохранении; в ином случае усилия по сохранению природы не принесут успеха и виды исчезнут. Их девиз гласит: дикая природа сохраняется, если она приносит выгоду⁶.

³Jeffrey Gettleman, "Loss of fertile land fuels 'looming crisis' across Africa", *New York Times*, 29 July 2017.

⁴Jane Carruthers, *The Kruger National Park: A Social and Political History* (Pietermaritzburg, South Africa, University of Natal Press, 1995); Terrence Ranger, *Voices from the Rocks: Nature, Culture and History in the Matopos Hills of Zimbabwe* (Oxford, James Currey, 1999); John M. MacKenzie, *Empire of Nature: Hunting Conservation and British Imperialism* (Manchester, Manchester University Press, 1988); и Roderick P. Neumann, "Moral and discursive geographies in the war for biodiversity in Africa", *Political Geography*, vol. 23, No. 7 (2004), pp. 813-837.

⁵William M. Adams, *Against Extinction: The Story of Conservation* (London, Earthscan, 2004); Philip Burnham, *Indian Country God's Country: Native Americans and the National Parks* (Washington, D.C., Island Press, 2000).

⁶В отношении аргументов в пользу законной торговли и анализа ее эффективности см., например, Enrico Di Minin and Douglas MacMillan, "The ivory ban has made prices high and poaching lucrative" в: "Debate: Would a legal ivory trade save elephants or speed up the massacre?", *The Guardian*, 1 October 2016; Erwin H. Bulte and Richard Damania, "An economic assessment of wildlife farming and conservation", *Conservation Biology*, vol. 19, No. 4 (2005), pp. 1222-1233; Timothy F. Wright and others, "Nest poaching in neotropical parrots", *Conservation Biology*, vol. 15, No. 3 (2001), pp. 710-720; Brendan Moyle, "Regulation, conservation and incentives" в: *The Trade in Wildlife: Regulation for Conservation*, Sara Oldfield, ed. (London, Earthscan, 2003), pp. 41-51; и Jorge Rabinovich, "Parrots, precaution and project Ele: management in the face of multiple uncertainties" в: *Biodiversity and the Precautionary Principle: Risk and Uncertainty in Conservation and Sustainable Use*, Rosie Cooney and Barney Dickson, eds. (London, Earthscan, 2005), pp. 173-188.

И действительно, в некоторых случаях разрешение на законную торговлю оказалось весьма эффективным средством сохранения природы, по крайней мере на какое-то время. В 1990-х годах такие рыночные механизмы существенно помогли даже восстановить популяцию белого носорога в южной части Африки⁷. Разрешение на законную торговлю выращиваемыми крокодилами также привело к восстановлению в дикой природе нескольких видов этих животных⁸.

Тем не менее разрешение законной торговли не всегда дает такие желаемые результаты в плане сохранения природы. Законная торговля может позволить и нередко позволяет отмывать денежные средства, полученные в результате браконьерства, как это происходит в Таиланде, где разрешена торговля слоновой костью, полученной от местных слонов, или в Индонезии через центры разведения рептилий. Кроме того, разрешение законной торговли может стимулировать общий спрос, в том числе спрос на ставших жертвами браконьерства животных и соответствующую продукцию.

Многие решительные сторонники сохранения природы, включая некоторых антропологов, географов, социологов, политологов и биологов, также выступают против глобальных запретов. При этом, в частности, такие решительные сторонники выступают против политики, наносящей ущерб бедным маргинализированным общинам⁹. Так, они не согласны с политикой, которая во многом опирается на правоохранные меры, и подчеркивают историческую несправедливость колониальной природоохранной политики, в соответствии с которой коренное население во всем мире было принудительно изгнано со своих земель. Они сокрушаются по поводу того, что, по их мнению, является чрезмерным и несправедливым влиянием международных природоохранных НПО, которые выступают за запреты и создание охраняемых районов, лишая местные общины доступа к ресурсам. Они утверждают, что участ-

⁷Nigel Leader-Williams, "Regulation and protection: successes and failures in rhinoceros conservation" в: *The Trade in Wildlife*, Oldfield, ed., pp. 89-99; Michael 't Sas-Rolfes, "Assessing CITES: four case studies" в: *Endangered Species: Threatened Convention: The Past, Present, and Future of CITES, the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*, Jon Hutton and Barnabas Dikson, eds. (London, Earthscan, 2000), pp. 69-87; и Michael 't Sas-Rolfes, "The rhino poaching crisis: a market analysis" (February 2012).

⁸Jon Hutton and Grahame Webb, "Crocodiles: legal trade snaps back" в: *The Trade in Wildlife*, Oldfield, ed., pp. 108-120; и Robert W.G. Jenkins and others, "Review of crocodile ranching programs", conducted for CITES by the Crocodile Specialist Group (January-April 2004).

⁹В отношении аргументов в пользу управления природными ресурсами на уровне общин см., например, Dilys Roe, "Community-based natural resource management: an overview and definitions" в: *CITES and CBNRM: Proceedings of an International Symposium on the Relevance of CBNRM to the Conservation and Sustainable Use of CITES-listed Species in Exporting Countries*, Max Abensperg-Traun, Dilys Roe and Colman O'Criodain, eds. (London, 2011); Dilys Roe, Fred Nelson and Chris Sandbrook, eds. *Community Management of Natural Resources in Africa: Impact, Experiences and Future Directions* (London, International Institute for Environment and Development (IIED, 2009); William J. Adams and David Hulme, "Conservation and communities: changing narratives, policies and practices in African conservation" в: *African Wildlife and African Livelihoods: The Promise and Performance of Community Conservation*, David Hulme and Marshall W. Murphree, eds. (Oxford, James Currey, 2001), pp. 9-23; William G. Moseley, "African evidence on the relation of poverty, time preference and the environment", *Ecological Economics*, vol. 38, No. 3 (2001), pp. 317-326; Izabella Koziell, *Diversity, not Adversity: Sustaining Livelihoods with Biodiversity*, Biodiversity and Livelihoods Issues, Paper (London, IIED, 2001); Krystyna Swiderska, *Integrating Local Values in Natural Resource Assessment: A Review of Assessment Tools* (London, IIED, 2003); David Western and Michael Wright, eds., *Natural Connections: Perspectives in Community-based Conservation* (Washington, D.C., Island Press, 1994); Dan Brockington, Jim Igoe and Kai Schmidt-Soltau, "Conservation, human rights, and poverty reduction", *Conservation Biology*, vol. 20, No. 1 (2006), pp. 250-252.

ники движения за сохранение природы вернулись к политике ненадлежащей, дискриминационной и основанной на силе изоляции и маргинализации, от которой они стремились уйти в 1990-х годах¹⁰. Не все решительные сторонники сохранения природы поддерживают рыночные механизмы, то есть законную торговлю, как эффективный инструмент политики. Особенно те, кто придерживается неомарксистских взглядов или постмодернистских убеждений и считает, что рынок, как и правоохранные меры, является еще одним средством лишения местных общин их прав¹¹. Однако большинство решительных сторонников сохранения природы, а также некоторые специалисты в области сохранения биоразнообразия призывают применять подходы, основанные на управлении природными ресурсами самими общинами, то есть предоставить местным общинам права на соответствующую землю и ее дикую флору и фауну и возможность самим решать вопросы, касающиеся местных ресурсов.

Однако эти споры относительно политики касаются не только идеологии или разногласий между Севером и Югом. В одной и той же стране различные группы могут поддерживать разные направления политики, независимо от того, является ли она в плане ресурсов дикой природы страной предложения, транзита или спроса. Кроме того, страны, занимающие одно и то же место в этой цепочке, могут придерживаться разных подходов. Например, Кения и Южная Африка являются странами предложения, и обе страны сталкиваются с массовым браконьерством. Со времен колониального прошлого они проводят политику сохранения природы, которую местное население нередко отказывается принять. Тем не менее Кения выступает против законной торговли слоновой костью и в 1977 году ввела запрет на любую охоту практически без исключений, даже на охоту в целях добычи средств существования и охоту как механизм управления природными ресурсами на уровне общин. С другой стороны, Южная Африка неоднократно выступала за возможность продажи своей слоновой кости и рога носорога и ввела в действие экономические стимулы для сохранения дикой природы, включая трофейную охоту и торговлю объектами дикой природы, что стало характерной особенностью ее природоохранной политики.

В спорах относительно торговли объектами дикой природы и ее сохранения обсуждается главным образом вопрос о том, какие средства следует использовать: являются ли запреты и правоохранные меры наилучшим способом обеспечения выживания видов и сохранения биоразнообразия или следует отдать предпочтение рыночным механизмам и законной торговле? На каком уровне принимаются наиболее эффективные решения в области природоохранной политики — на уровне госу-

¹⁰ Wolfram H. Dressler and others, "From hope to crisis and back again? A critical history of the global CBNRM narrative", *Environmental Conservation*, vol. 37, No. 1 (2010), pp. 5-15.

¹¹ Elizabeth Lunstrum, "Green militarization: anti-poaching efforts and the spatial contours of Kruger National Park", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 104, No. 4 (2014), pp. 816-832; Rosaleen Duffy, "Waging a war to save biodiversity: the rise of militarized conservation", *International Affairs*, vol. 90, No. 4 (2014), pp. 819-834; Alice B. Kelly and Megan Ybarra, "Introduction to the themed issue: 'Green security in protected areas'", *Geoforum*, vol. 69 (2016), pp. 171-175; Christopher Anthony Loperena, "Conservation by racialized dispossession: the making of an ecoDestination on Honduras's north coast", *Geoforum*, vol. 69 (2016), pp. 184-193; Nancy Lee Peluso and Peter Vandergeest, "Political ecologies of war and forests: counterinsurgency and the making of national natures", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 101, No. 3 (2011), pp. 587-608; и Nancy Lee Peluso and Christian Lund, "New frontiers of land control: introduction", *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, No. 4 (2011), pp. 667-681.

дарства или местных общин? Эти споры также касаются ценностей. С точки зрения некоторых природоохранных НПО убийство животных является недопустимым. В качестве встречного аргумента многие сторонники местных общин, затронутых природоохранной политикой, отмечают, что приверженцы такой точки зрения ставят животных выше людей и не идут на компромисс. Сторонники управления природными ресурсами на уровне общин зачастую утверждают, что расширение прав и возможностей местных общин и содействие их экономическому развитию не противоречит сохранению дикой природы. Напротив, они служат этой цели.

В некоторых случаях это, возможно, и так. Но не обязательно во всех. Не все местные общины заинтересованы в сохранении дикой природы, как и не все государства и отрасли. Некоторые местные жители и коренное население хотят как можно быстрее заработать с помощью вырубки леса, браконьерства и незаконной торговли объектами дикой природы или путем превращения лесных угодий в сельскохозяйственные земли. Даже при таких обстоятельствах самые ярые сторонники управления природными ресурсами на уровне общин считают, что местная община должна быть не одной из нескольких сторон, проводящих природоохранную политику, а высшей инстанцией, принимающей решения о том, как управлять местными природными ресурсами. Только таким образом можно добиться того, чтобы глобальные экологические организации считались с безопасностью, благополучием и правами общин.

Результаты политики

Помимо разрозненных фактов, каковы же результаты различных направлений политики? Общие результаты разочаровывают. Каждый подход, будь то запреты и пресечение, легализация и лицензирование, управление природными ресурсами на уровне общин, сокращение спроса или борьба с отмыванием денег, ограничивается структурными и ресурсными рамками, и каждый подход имеет свои недостатки. Все подходы дали весьма противоречивые результаты, и это затруднило поиск «правильной» политики.

Запрет на охоту и добычу местных ресурсов может уменьшить доходы и понизить уровень жизни бедного местного населения. Принудительные меры, такие как вынужденное переселение, могут вызвать у общин глубокое возмущение и неприятие природоохранных усилий, как это нередко происходило в Африке, Азии и Латинской Америке. Однако легализация торговли значительно затрудняет правоприменение и открывает торговцам возможности действовать в обход правил. Кроме того, легальное предложение на рынке видов, находящихся под угрозой исчезновения, может повысить спрос, в том числе на животных, ставших жертвами браконьерства, и упростить процесс отмывания денег, полученных от сбыта незаконно приобретенной продукции. Положительным аспектом является то, что лицензирование и регулирование могут заинтересовать участников в сохранении видов, которые в ином случае отсутствовали бы, что помогает сохранить не только виды, но и среду обитания и экосистему в целом.

Управление природными ресурсами на уровне общин может послужить для местного населения важным мотивом для сохранения природы и борьбы с браконьерством и незаконным оборотом; однако, так же как и в случае других инструментов, это приносит очень разные результаты. Меры по сокращению потребительского спроса имеют огромное значение, но они носят комплексный характер и требуют времени. Дополнительным инструментом являются усилия по борьбе с отмыванием денег, но они не способны сделать несостоятельной незаконную торговлю объектами дикой природы.

Запреты и правоохранные меры

Запреты и активные правоохранные меры могут помочь в конкретных обстоятельствах, в зависимости от местных культурных и институциональных условий и экологических требований, связанных с сохранением обсуждаемых видов. Меры по соблюдению политики в области охраны дикой природы нередко оказываются несостоятельными ввиду крайней нехватки необходимых средств и небольшого значения, которое придется этим мерам. Должное правоприменение и существенное увеличение соответствующих средств, безусловно, необходимы. Но без резкого сокращения спроса, даже при интенсивном усилении правоохранных мер, возможности в области пресечения браконьерства и незаконного оборота объектов дикой природы, обеспечения сдерживающего воздействия и сокращения предложения остаются ограниченными.

Цель запрета и пресечения состоит в предотвращении или хотя бы ограничении незаконных поставок продукции дикой природы и воспрепятствования ее использованию. Это достигается путем создания барьеров как для продавцов, так и для покупателей, повышения цен, ограничения коммерческого сбыта и введения ценностных норм, ограждающих от различных угроз уязвимую экологию дикой природы. Тот факт, что незаконный характер торговли останавливает не всех потребителей или поставщиков, не означает, что легализация автоматически снизит уровень потребления и поставок. Когда целью потребления является стремление продемонстрировать статус, власть и богатство, например путем ношения браслетов из слоновой кости или верхней одежды, сделанной из видов, находящихся под угрозой исчезновения, запрет, который отбивает охоту следовать этим традициям, вполне может сократить спрос и, таким образом, быть весьма полезным. Однако влияние на спрос будет совсем иным в случае незаконной продажи мяса диких животных, которое потребляется не как экзотический деликатес, а как необходимый продукт питания. В отсутствие альтернативных источников белка спрос на мясо диких животных вообще невозможно сократить.

Меры по эффективному пресечению осуществить трудно, и они очень затратны. Для того чтобы не только обезвредить браконьеров и торговцев, но и, что более важно, предотвратить их деятельность, органам власти необходимо располагать подробной информацией о сетях контрабанды диких животных. Доля организованных преступных и вооруженных групп в браконьерской деятельности иногда переоценивается. Возможно, они участвуют в такой деятельности, но их доля в браконьерстве зачастую составляет лишь очень небольшую часть. Структуры брако-

ньерских и контрабандных сетей бывают самые разные, и в них могут быть вовлечены многие рассредоточенные торговцы нижнего звена и малообеспеченные браконьеры. Преувеличенное и упрощенное представление о реальной ситуации отвлекает внимание директивных органов от коррупционной практики среди законных субъектов, включая органы, выдающие лицензии, экологов и высокопоставленных чиновников, занимающихся вопросами охраны природы.

Вертикальная интеграция браконьерских и контрабандных сетей нередко намного слабее, чем думают многие сторонники мер пресечения. Кроме того, при стабильном спросе легко заменить даже контрабандистов высокого уровня и целые сети незаконного оборота объектов дикой природы. Тем не менее информация о существовании в конкретном месте структур, занимающихся браконьерством и незаконным оборотом, а не предположения о том, как они могли бы выглядеть, имеет решающее значение для обеспечения эффективности правоохранных и других мер.

В борьбе с наркотиками эффективность мер пресечения редко превышает 50 процентов, а зачастую бывает гораздо ниже, несмотря на выделяемые в этих целях огромные ресурсы. Такой уровень эффективности может быть недостаточным для предотвращения исчезновения определенных видов дикой природы. Действенность запретов, пресечения и правоохранных мер значительно повышается, если сокращается спрос, в результате как запрета и целенаправленных стратегий сокращения спроса, так и благодаря внешним факторам. В то же время чем выше эффективность правоохранных мер, тем больше растет цена на контрабандное животное или продукцию дикой природы. Предполагаемый дефицит, будь то вызванный постепенным исчезновением вида или более эффективными правоохранными мерами, увеличивает финансовую прибыль от незаконного оборота.

В результате уничтожения незаконных культур и изъятия контрабандных наркотиков наркоторговцы прогнозируют большие убытки. Они нередко приветствуют такие меры, поскольку они приводят к росту цен и способствуют получению большей прибыли из имеющихся запасов. Некоторые торговцы объектами дикой природы делают аналогичные расчеты: например, одно время торговцы редкими попугаями из Индонезии планировали, что уровень смертности среди попугаев, которых они добыли незаконным путем, достигнет 90–95 процентов в результате способа их контрабанды. Чтобы избежать обнаружения правоохранными органами, они засовывали попугаев в пластиковые бутылки, выбрасывали их в море и вылавливали их уже в открытых водах¹². Их не останавливал тот факт, что выживали всего 10 процентов попугаев, поскольку за оставшихся они получали более чем достаточную прибыль.

На самом деле, дефицит может повысить цены до такого уровня, на котором покрытие огромных убытков и уничтожение видов оказываются крайне выгодными и привлекательными для торговцев. Чем реже встречаются те или иные виды, тем дороже они стоят. Если спрос остается стабильным, то, как ни парадоксально, «эффективные» меры пресечения стимулируют рост браконьерства. Еще более вредоносными являются рынки редких объектов дикой природы, на котором спрос прямо пропор-

¹² Vanda Felbab-Brown, “Indonesia field report IV: the last twitch? Wildlife trafficking, illegal fishing, and lessons from anti-Piracy efforts”, Brookings Institution, 26 March 2013.

ционально возрастает в зависимости от редкости данного вида и его цены. Это может привести к губительным последствиям для соответствующих видов. Иными словами, меры пресечения, которые на первый взгляд кажутся эффективными, могут на самом деле оказаться абсолютно контрпродуктивными.

Законная торговля и лицензирование

Разрешение на законную поставку животных, растений и продукции дикой природы на рынок в равной мере связано со сложным выбором и дает ненадежные результаты. Аргументы в пользу легализации наркотиков существенно отличаются от аргументов в пользу легализации торговли продуктами дикой природы. Критики запрещения наркотиков утверждают, что, поскольку во всем мире невозможно ликвидировать наркотики, криминализация наркотиков создает чрезмерную нагрузку на правоохранительные органы и системы правосудия, расширяет возможности преступных групп, серьезно нарушает права человека, наносит ущерб здоровью населения и подрывает усилия по борьбе с вооруженными группами. Сторонники легализации считают, что она повысит доходы государства в виде налогов и лицензионных сборов и устранил негативные последствия запрета наркотиков. Тем не менее многие противники запрета наркотиков возражают против того, что легализация устранил все негативные последствия. Они не всегда поддерживают полную легализацию, вместо этого выступая за декриминализацию и по-иному спланированные правоприменительные меры. Также оспаривается степень увеличения проблемного употребления наркотиков и наркозависимости в результате легализации.

Доводы в пользу регулирования для разрешения торговли объектами дикой природы существенно иные. Во-первых, разведение охраняемых видов в фермерском хозяйстве может снять нагрузку на виды, живущие в условиях дикой природы. Во-вторых, разрешение торговли в определенных объемах может сделать выгодным для охотников, фермеров и других субъектов, связанных с разрешенными для торговли ресурсами дикой природы, сохранение видов и экосистем в целом и рациональное управление ими. В-третьих, регулируемая торговля может стать источником средств, направляемых на сохранение дикой природы.

Однако, как и в случае запрета, эффективность лицензирования, экологической маркировки и создания законного предложения на рынке зависит от способности правоохранительных органов осуществлять контроль и обеспечивать соблюдение нормативных положений и ограничений во всех соответствующих странах. Кроме того, успех таких мер зависит от готовности потребителей отдавать предпочтение законной продукции, произведенной без причинения ущерба окружающей среде, и их способности отличить подлинную маркировку от поддельной.

Как и в случае запрета, многие предполагаемые или ожидаемые положительные результаты легализации торговли реализуются не в полной мере. Законное предложение на рынке не гарантирует экологической устойчивости и не обязательно уменьшают нагрузку на животных, существующих в условиях дикой природы. Если законно приобретенные товары стоят дорого (из-за введения высоких налогов в целях сокращения спроса) и их трудно произвести (из-за трудностей, связанных с выведением животных в условиях неволи), то браконьерство, скорее всего, не пре-

кратится. Выведение животных в неволе и система лицензирования не предотвращают продажу незаконно добытых объектов дикой природы в казалась бы законной цепочке поставок. Во многих случаях ни покупатели, ни сотрудники правоохранительных органов не в состоянии определить или даже не заинтересованы в том, чтобы выяснить место происхождения продукта дикой природы — ферма или дикая природа — и действует ли поставщик законно. Разрешение законных поставок существенно увеличивает нагрузку на правоохранительные органы, которым приходится отличать продукцию из законных источников от продукции из незаконных источников. Вместе с тем, хотя абсолютный запрет на торговлю объектами дикой природы избавляет от такой нагрузки, он не обязательно приводит к сокращению общих потребностей в ресурсах. Наличие законного предложения на рынке может также снизить уровень морального осуждения в отношении торговли конкретными видами, что невольно поднимает спрос на незаконно добытые объекты дикой природы и оправдывает покупателей.

Кроме того, доходы от законной торговли продуктами дикой природы, полученными, например, в результате разведения или трофейной охоты, не всегда остаются у местных заинтересованных сторон и общин. Другие субъекты, такие как местные или национальные элиты, крупные предприятия, занимающиеся охраной природы, и удаленные фермы по разведению диких животных, могут получать доход в результате коррупции, проблемных изменений в регулировании или динамики рынка природной продукции. В результате местные заинтересованные стороны могут и не извлечь выгоды от мер по сохранению дикой природы.

Хотя в настоящее время некоторые утверждают, что браконьерские сети представляют собой хорошо организованные преступные сообщества, на самом деле многие браконьеры являются членами маргинализированных и крайне бедных местных общин. Иногда их браконьерская деятельность вообще никак не связана с незаконным оборотом объектов дикой природы. В других случаях они снабжают животными глобальные контрабандные сети или работают с ними в качестве охотников, перевозчиков, следопытов или наводчиков, так же как это делают некоторые коррумпированные смотрители парков. Поэтому важным элементом политики, направленной на сокращение масштабов незаконной торговли объектами дикой природы, может быть поиск альтернативных, законных средств существования для местных общин, что послужит для них стимулом не допускать незаконного оборота объектов дикой природы. Хотя это не решает проблему контрабанды объектов дикой природы и деятельности организованных преступных групп, это может упростить и сделать более целенаправленными усилия правоохранительных органов. Такой подход может побудить общины к сотрудничеству с правоохранительными органами, укрепить политическую надежность ограничений на торговлю объектами дикой природы и уменьшить политическое противостояние.

Вовлечение местных общин: альтернативные средства существования и управление природными ресурсами самими общинами

Создание экономических стимулов для бедных общин в поддержку политики по сохранению дикой природы также важно с нормативной точки зрения, поскольку

маргинализированные общины, у которых охота является источником средств существования, нередко сильно страдают от мер, направленных на сохранение окружающей среды. Они вынуждены покидать свои земли в районах, обозначенных как охраняемые, и их средства существования и безопасность оказываются под угрозой.

Соблюдение законов и нормативных актов проще всего обеспечить, когда подавляющее большинство населения признает их легитимность и осознает их необходимость. Поэтому передача полномочий на принятие решений бедным маргинализированным и бесправным общинам может принести не только политические и экономические выгоды, но и отдачу в психологическом плане и обеспечить возможности.

Однако многие программы создания альтернативных средств существования оказались неэффективными. Экотуризм, который зачастую рекомендуется как один из механизмов сохранения дикой природы, не оправдал себя ни как устойчивое средство в борьбе с браконьерством и незаконным оборотом объектов дикой природы, ни как надежный способ обеспечения экономического роста. Он редко приносит достаточный доход и обеспечивает рабочие места в силу своих внутренних ограничений, а также потому, что создаваемые им ресурсы присваиваются элитой. Одна из важнейших целей, которая состоит в том, чтобы позволить общинам достаточно зарабатывать на экотуризме для сохранения имевшихся у них средств существования, чаще остается иллюзорной, не говоря уже о цели достижения экономического и социального развития общин. То же можно сказать о других альтернативных источниках средств существования и о разрешении ограниченной охоты на диких животных.

Например, на острове Серам в Индонезии 20 браконьерам, охотившимся на редких попугаев, предложили альтернативный способ получения средств существования, устроив их в качестве сотрудников центра спасения и проводников на охраняемых территориях для экотуристов в рамках деятельности организации «Профауна», одной из индонезийских НПО, которая является самым решительным борцом с незаконной торговлей объектами дикой природы. В результате браконьерство резко сократилось. В целях обеспечения устойчивого притока экотуристов орнитологов-любителей из Соединенных Штатов Америки пригласили приехать на Серам и посетить центр спасения. Однако по прошествии некоторого времени число иностранных туристов сократилось. Доходы бывших браконьеров от сопровождения на охраняемых территориях уменьшились, и они опять были вынуждены вернуться к незаконной охоте¹³.

Пример острова Серам показывает, от каких условий зависит успех в деле обеспечения альтернативных средств существования. Если бедным браконьерам предлагают возможность получения дохода из других источников, то они зачастую готовы отказаться от браконьерства, даже если оно приносит больше денег. Однако доход должен быть стабильным и гарантированным. Проблема многих программ экотуризма состоит в том, что доход поступает, как правило, нерегулярно и зависит от сезона, а его размер подвержен резким колебаниям.

¹³ V. Felbab-Brown, "Indonesia Field Report IV".

Для привлечения в район достаточного числа экотуристов и получения соответствующего дохода он, например, должен иметь популяцию крупных млекопитающих, которых легко увидеть. Так, например, саванна Восточной Африки обычно привлекает гораздо больше туристов, чем влажные тропические леса. Тем не менее доходы от экотуризма в Восточной Африке могут сильно зависеть от сезона. Владельцы гостиниц должны либо накопить финансовые резервы для оплаты персонала в период мертвого сезона, либо, как часто бывает, увольнять персонал на это время года, тем самым настраивая против себя общину¹⁴. Парки нуждаются в хорошей инфраструктуре, такой как аэропорты, дороги и гостиницы, а также в надежном обеспечении безопасности, и все это требует вложений. В то же время туристов отпугивают бандиты и вооруженные группы, а также внешние потрясения, такие как политическая нестабильность или экономические спады на родине самих туристов.

Число рабочих мест в секторе экотуризма может быть существенно ниже, чем число потенциальных браконьеров. Даже если все действующие браконьеры в том или ином районе получают легальную работу, там всегда можно найти достаточно бедных людей, которых можно завербовать в качестве браконьеров, или такие люди могут сюда приехать из других районов, особенно если браконьерство становится более прибыльным.

Эффективность альтернативных источников средств существования и участие местных общин в управлении средой обитания и рациональном использовании дикой природы крайне неодинаковы. Некоторые результаты свидетельствуют о пагубных последствиях разрешения местным общинам существовать в национальных парках или, наоборот, отсутствия такого разрешения. На эти результаты могут повлиять многие факторы, такие как сопоставление краткосрочных и долгосрочных экономических перспектив общины, ее доход и уровень занятости, ее установки в отношении природы, ее сплоченность и структура руководства и обеспечение имущественных прав. Самыми эффективными могут оказаться те альтернативные источники средств существования, которые учитывают все структурные факторы, подпитывающие нелегальную экономику.

Программы управления природными ресурсами на уровне общины нередко связаны не только с наличием альтернативных источников средств существования, экотуризма, компенсации или ограничений на охоту. Они предполагают передачу прав местным общинам и достижение трех целей: расширение политических прав и возможностей, снижение уровня бедности и защита окружающей среды. Такие программы могут быть основаны на трофейной охоте, экотуризме и других альтернативных источниках средств существования. Иногда они отлично работают, но результаты бывают разные. Помимо правильного их осуществления успех зависит от постоянного и большого потока туристов, трофейных охотников и покупателей и достаточно низкой плотности населения по сравнению с ресурсами дикой природы. В целом такие программы оказались более эффективными в засушливых районах, где сельское хозяйство является невыгодным, но имеются известные на весь мир виды диких животных, а не в плодородных районах, где выгодно использовать

¹⁴ Беседы автора с владельцами гостиниц в национальных парках Цаво и Масаи-Мара, Кения, которые состоялись в мае 2013 года, и в национальном парке Серенгети и заповедной зоне Нгоронгоро, Объединенная Республика Танзания, в 2003 году.

земли в сельскохозяйственных целях, и не в тропических лесах, где животных трудно увидеть, а промышленные лесозаготовки приносят значительно больше прибыли, чем экотуризм. В некоторых случаях общины, разбогатев в результате стратегий управления природными ресурсами на уровне общин, активизируют рачительную охоту и вырубку лесов в целях еще большего увеличения своих экономических ресурсов в ущерб сохранению окружающей среды.

Итак, простого решения этой проблемы и даже универсального способа улучшить ситуацию не существует. Результаты политики во многом зависят от конкретных обстоятельств и других факторов. Всем стратегиям присущи структурные и ресурсные ограничения. Помимо этих ограничений у стратегий также имеются явные недостатки. Запрет на охоту и добычу местных ресурсов может ограничить источники дохода и еще больше снизить уровень жизни бедного местного населения. Навязанное переселение общин и другие принудительные меры могут вызвать глубокое недовольство и неприятие мер по сохранению природы, как это часто случилось в Африке, Азии и Латинской Америке. Однако лицензирование законной торговли значительно осложняет правоприменение и способствует действиям торговцев в обход правил.

Запреты или лицензирование могут помочь, но это зависит от местных культурных и институциональных условий и экологических потребностей и положения конкретных видов дикой природы. Но в отсутствие существенного сокращения спроса даже самые решительные меры правоохранительных органов будут недостаточны для пресечения браконьерства и незаконного оборота объектов дикой природы, оказания сдерживающего воздействия и подавления предложения на рынке. Лицензирование и регулирование охоты и торговли объектами дикой природы приносят результат только при определенных обстоятельствах. В некоторых случаях это вызывает у ряда сторон заинтересованность в охране природы, которая в ином случае отсутствовала бы, что помогает сохранить не только тот или иной вид, но и его среду обитания и экосистему в целом. В других случаях законные поставки продукции, произведенной из видов, находящихся под угрозой исчезновения, стимулируют общий спрос, в том числе на животных, ставших жертвами браконьерства, что затрудняет правоприменение и упрощает отмывание денег, полученных за продукцию из незаконных источников. Рациональное использование природных ресурсов на уровне общин может послужить для местных общин важным мотивом для сохранения природы и борьбы с браконьерством и незаконным оборотом; однако, как и в случае других инструментов охраны дикой природы, это приносит очень разные результаты. Направленные на сокращение потребительского спроса меры имеют огромное значение, но эти меры носят комплексный характер и требуют времени. Еще одним инструментом является борьба с отмыванием денег, но она не лишает доходов от незаконной торговли объектами дикой природы.

Рекомендации в отношении политики

С учетом вышеизложенных соображений можно предложить некоторые рекомендации в отношении путей преодоления наиболее серьезных проблем в области сохранения дикой природы, с которыми сталкивается мир в настоящее время.

Учитывая растущую опасность для выживания видов, находящихся под угрозой исчезновения, которую создает их незаконный оборот, и нынешние масштабы браконьерской охоты на слонов, Китай должен выполнить свое обещание в отношении закрытия рынка слоновой кости и сделать это как можно быстрее, применив правоохранительные меры в целях предотвращения и пресечения покупки, продажи и контрабанды слоновой кости. То же должны сделать другие страны, например Япония. Южная Африка и другие страны не должны получать лицензии на торговлю слоновой костью и рогом носорога до тех пор, пока значительно не снизятся спрос и масштабы браконьерства и пока в странах предложения и спроса не будут созданы более совершенные механизмы контроля и правоприменения.

Однако, хотя в нынешних условиях масштабного отмывания денег, полученных от продажи слоновой кости, имеет смысл объявить незаконным рынок слоновой кости в Китае, включая Гонконг, общий вывод в отношении политики не состоит и не должен состоять в том, что любая законная продажа продуктов дикой природы должна быть запрещена. Если стабилизировать уровень спроса и ужесточить правоприменение в целях значительного сокращения объема продукции из незаконных источников, которая попадает в законную цепочку поставок, то и в этом случае следует серьезно рассмотреть вопрос о разрешении строго контролируемых законных поставок как слоновой кости, так и рога носорога. Создание экономических стимулов сохранения природы для как можно большего числа заинтересованных сторон в значительной мере упрощает исполнение нормативных актов в отношении дикой природы.

Рекомендуется разрешить рациональную охоту, даже на виды, находящиеся под угрозой исчезновения, с тем чтобы местные затрагиваемые лица были материально заинтересованы в сохранении природы. Вместе с тем там, где процветают коррупция, несоблюдение закона и отмывание денег от продажи продукции дикой природы, директивные органы должны быть готовы к применению временных запретов с учетом местной специфики, а иногда и к абсолютному полному запрещению охоты на конкретные виды животных. Любая политика нуждается в пересмотре и изменении, если она не приносит положительных результатов.

Охота может быть рациональной и принести пользу окружающей среде, например путем контролирования чрезмерно размножающихся видов. Это особенно относится к ситуациям, когда сокращается популяция основных хищников в результате браконьерства, разрушения среды обитания или других причин. Браконьерство и нерациональная охота на суперхищников создают особые проблемы, поскольку они имеют масштабные негативные последствия для всей экосистемы. Не всякое браконьерство ставит под угрозу выживание и здоровье видов, как и не любая законная торговля. Так, в буферных зонах и даже в основных частях охраняемых территорий имеет смысл разрешить ограниченную охоту на виды, не находящиеся под угрозой исчезновения, и ограниченную рациональную добычу природных ресурсов в условиях отсутствия продовольственной безопасности и утраты доходов бедного местного населения. Крайне важно оценивать в каждом конкретном случае, какие виды охоты и в каких масштабах являются рациональными. Поскольку последствия ограниченного использования ресурсов могут со временем изменяться, следует пристально наблюдать за популяциями диких животных и состоянием экосистем, а также регулярно оценивать сложившуюся ситуацию.

При каждой возможности необходимо предоставить местным общинам права на землю в заповедных зонах и на получение доходов от рационального использования ресурсов дикой природы. Обездоленные общины должны получать помощь для обеспечения своих прав и активно участвовать в решении вопроса об использовании земель и охране природы для достижения экологической справедливости и устойчивости. В целях сохранения биоразнообразия предоставленные таким образом права должны иметь пределы, ограничивающие использование; не следует допускать, чтобы общины разрушали ценные ареалы биоразнообразия. Это не препятствует рациональным вырубкам леса или охоте на виды, не находящиеся под угрозой исчезновения, и для обеспечения средств существования, и для трофейной охоты либо ограниченному выпасу скота в охраняемых районах.

Такие обусловленные права должны также включать право общины на 100 процентов от доходов, получаемых в результате рационального управления дикой природой. Вместе с тем такие доходы должны облагаться налогом. Так, можно предусмотреть внешнюю государственную поддержку усилий местных общин; ведь государство меньше заинтересовано в браконьерстве и истреблении лесов посторонними субъектами или в том, чтобы общины сами позаботились о себе, когда их ресурсам угрожают другие субъекты, такие как незаконные торговцы объектами дикой природы или лесозаготовительная промышленность. Все эти механизмы необходимо контролировать и регулярно пересматривать при активном участии местных общин.

Если разрешение местным общинам эксплуатировать ресурсы экологически значимых районов приводит к существенному ухудшению состояния экосистем, то вполне может возникнуть необходимость в переселении, при условии надлежащих консультаций с населением или выплаты ему компенсации. Компенсация должна быть как минимум такой, чтобы экономическое положение местных общин не ухудшилось по сравнению с тем, как они жили в охраняемом районе. В идеальном варианте компенсация должна также снизить уровень бедности. Однако это означает, что сторонники создания исключительных охраняемых районов должны помочь в сборе денежных средств в целях компенсации последствий связанного с этим переселения или установления ограничений на землепользование. Обусловленные денежные трансферты должны стать стандартным инструментом в рамках осуществления политики по сохранению природы, особенно в случае когда легальная торговля тем или иным видом дикой природы не является надежным вариантом, а экотуризм или другие альтернативные источники средств существования просто не могут компенсировать преимущества, утраченные в результате запрещения использования экосистем в сельскохозяйственных целях или охоты на виды, находящиеся под угрозой исчезновения.

Эффективный контроль и правоохранительные меры играют важнейшую роль в успешном применении любого из инструментов, проанализированных выше. Укрепление правоохранительных мер и сокращение масштабов коррупции в правоохранительных органах имеют решающее значение. В то же время ни в коем случае нельзя мириться с нарушениями прав человека, и ни одно из ведомств не должно применять такие предосудительные и неэффективные меры, как стрельба по браконьерам тут же на месте. Работа правоохранительных органов на местах является

наиболее эффективным способом предотвращения браконьерства. Усилия по ликвидации сетей незаконной торговли объектами дикой природы должны быть сосредоточены на аресте в ходе одного полицейского рейда как можно большего числа их членов среднего оперативного звена. Это сводит к минимуму способность этих сетей к восстановлению и приносит гораздо более весомые результаты, чем арест главарей (каким бы желательным такой арест ни был с моральной точки зрения) или заполнение тюрем рядовыми браконьерами. Меры пресечения необходимо тщательно продумывать, с тем чтобы большие объемы изъятий не привели к росту браконьерства. Вот почему так важна работа правоохранительных органов на местах, которая должна быть ориентирована на посредников, в отличие от изъятия во время транзита.

И наконец, следует преобразовать розничные рынки и изменить потребительский спрос с помощью просветительских кампаний, распространения текстовых сообщений и контроля за соблюдением. Следует предусмотреть разные меры наказания для рядовых покупателей, например, штрафов из слоновой кости, с одной стороны, и спекулянтов и крупных потребителей продукции дикой природы, с другой. Хотя эмоции и идеологические убеждения не должны заменять здравую оценку эффективности политики, сведение к минимуму предотвратимого ущерба, такого как неоправданная жестокость по отношению к животным и людям, должно стать одним из важнейших критериев при выборе политики по сохранению природы.

Пожалуй, самый важный вывод состоит в том, что мы должны ожидать самых разных результатов проводимой политики. Это относится к политике по сохранению дикой природы в той же мере, как и к политике в области наркотиков. То, что хорошо работает в отношении того или иного вида в одной местности, может не сработать в отношении того же вида в соседней местности. То, что хорошо работает для сокращения спроса сегодня, может не сработать через 10 лет. В какой степени можно сформировать или уменьшить размеры легального или нелегального рынка с помощью мер в отношении предложения и спроса, зависит от его эластичности, которая со временем может измениться, а также от множества других факторов, таких как местная институциональная и культурная среда. Таким образом, политика должна обеспечивать возможности для экспериментов.

ЗАКОН ЛЕЙСИ КАК МОДЕЛЬ ДЛЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТОРГОВЛЕ ОБЪЕКТАМИ ДИКОЙ ПРИРОДЫ

Лидия Слободян* и Ариадний Чатциантониу**

Резюме

Как можно и должно регулировать торговлю объектами дикой природы? В настоящей статье группа правоведов подробно рассматривает принятый в Соединенных Штатах Закон Лейси. Этот Закон запрещает владение объектами дикой природы, добытыми незаконным путем или незаконно проданными в любой стране мира, и некоторые эксперты считают его потенциальной моделью для других стран. Анализируя Закон Лейси с международной точки зрения, авторы рассматривают результаты применения этого Закона и возможность его адаптации другими странами в соответствии с их правовой системой и делают вывод, что он действительно может стать моделью для законодательства в различных юрисдикциях.

Ключевые слова: законодательство, Закон Лейси, торговля объектами дикой природы, Соединенные Штаты

Введение

В середине XIX века небосвод над Соединенными Штатами нередко становился темным от птиц, популяция которых, возможно, была самой многочисленной в мире: это были странствующие голуби. Пролетая над землей, стаи голубей на несколько часов заслоняли солнце, издавая звуки, напоминающие гром, который заглушал разговор. Через полвека они вымерли. Странствующие голуби пали жертвой новой угрозы, созданной расширением сети железных дорог; на поездах приезжали охотники из других штатов, тысячами убивали птиц и затем уезжали со своими трофеями. В сочетании с местной охотой и разрушением среды обитания межштатная голубиная индустрия нанесла ущерб этому виду, который считался слишком многочисленным, чтобы исчезнуть, и это побудило ввести новую форму законодательной защиты. В 1900 году конгрессмен от Республиканской партии Джон Ф. Лейси, выступая в Палате представителей Соединенных Штатов, заявил об исчезновении странствующих голубей. «Мы продемонстрировали ужасный пример бойни и истребления, который может послужить предупреждением для всего человечества», — сказал он. «Давайте же теперь покажем пример

* Специалист по правовым вопросам, Международный союз охраны природы.

** Юрист-стажер, Международный союз охраны природы. Мы выражаем особую признательность Робу Пэрри-Джонсу и Всемирному фонду дикой природы за возможность издать настоящую публикацию.

мудрого сохранения того, что осталось от даров природы»¹. Предложенный им законопроект, названный впоследствии Законом Лейси, стал одним из самых известных и эффективных законодательных инструментов Соединенных Штатов в борьбе с преступлениями в отношении дикой природы и потенциальной моделью для законодательства других стран мира².

С тех пор как член Палаты представителей Лейси выстроил свои доводы на примере голубей, контекст торговли объектами дикой природы изменился. Незаконная торговля дикими животными и растениями превратилась в многомиллиардный бизнес, который охватывает ряд отраслей и рынков³. В выпущенном в 2016 году издании Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) под названием *World Wildlife Crime Report: Trafficking in protected species* («Всемирный доклад о преступности в отношении дикой природы: незаконный оборот охраняемых видов») насчитывалось 7 000 различных видов, конфискованных в ходе более чем 164 000 изъятий в 120 странах⁴. В докладе указывается, что в преступления против дикой природы вовлечено множество различных рынков и отраслей, включая индустрию моды, производство косметики, мебели и продуктов питания и содержание домашних животных. Нередко изготовленная из незаконно добытого сырья продукция используется или продается в рамках вроде бы законных коммерческих сделок, что затрудняет выявление такой продукции как результата преступлений против дикой природы⁵. По мере роста масштабов и изменения характера преступлений против дикой природы менялся и Закон Лейси путем внесения ряда поправок, которые расширили сферу его применения и ужесточили меры наказания⁶. Закон направлен не только на сохранение видов, но и на защиту конкурентоспособности законных предприятий Соединенных Штатов, поставок природных ресурсов в Соединенные Штаты и на глобальные рынки, потребителей в Соединенных Штатах, которые, сами того не желая, покупают незаконные товары, национальной безопасности Соединенных Штатов и лиц, пострадавших от деградации окружающей среды, в Соединенных Штатах и других странах⁷.

В последнее время Закон Лейси привлекает все больше внимания со стороны международного сообщества. При обсуждении вопроса о политических послед-

¹ Barry Yeoman, "Why the Passenger Pigeon Went Extinct", *Audubon*, May-June 2014.

² Robert S. Anderson, "The Lacey Act: America's Premier Weapon in the Fight against Unlawful Wildlife Trafficking", *Public Land and Resources Law Review*, vol. 16 (1995), p. 29.

³ United States, Fish and Wildlife Service, International Affairs, "Illegal wildlife trade". Доступно по адресу: www.fws.gov/; World Wide Fund for Nature, "Illegal wildlife trade". Доступно по адресу: www.worldwildlife.org/; TRAFFIC: wildlife trade monitoring network, "Legal wildlife trade". Доступно по адресу: www.traffic.org/trade.

⁴ *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species, 2016* (United Nations publication, Sales No. E.16.XI.9), p. 3.

⁵ Ibid.

⁶ Lacey Act of 1900, amended in 2008, United States Code, Title 16, sects. 3371-3378; Anderson, "The Lacey Act", p. 29.

⁷ United States, House of Representatives Committee on the Judiciary Over-Criminalization Task Force, "Statement for the Record by Marcus Asner and Katherine Ghilain: Regulatory Crime— Solutions", 14 November 2013; United States, Government Publishing Office, "Testimony of Marcus Asner" в: *Oversight Hearing on The 2008 Lacey Act Amendments Part 1 and 2*, Serial No. 113-16, 16 May 2013, pp. 57-65.

ствиях выводов исследования, представленного в издании *World Wildlife Crime Report* («Всемирный доклад о преступности в отношении дикой природы»), авторы отметили:

Масштабы незаконной торговли можно сократить, если каждая страна запретит в своем внутреннем законодательстве владение объектами дикой природы, которые были незаконно добыты или незаконно проданы в любой стране мира.

Целевая группа по проблеме незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла Организации экономического сотрудничества и развития и совместное совещание Группы экспертов УНП ООН и Всемирного фонда дикой природы (WWF) по преступности в рыбном промысле рекомендовали дополнительно изучить потенциал Закона Лейси, о чем упоминается в резолюции о преступлениях против окружающей среды, которая была принята на Всемирном конгрессе по охране природы Международного союза охраны природы⁸.

В настоящей статье представлены некоторые предварительные соображения относительно практического применения Закона Лейси и его потенциала как модели для законодательства других стран мира. В первом разделе приводится базовый обзор основных положений Закона. Во втором разделе Закон сравнивается с применяемыми в других странах подходами, в частности с Регламентами о торговле объектами дикой природы и Регламентом Европейского союза по древесине и с Законом Австралии о запрещении незаконных лесозаготовок. В последующих разделах приводятся отдельные случаи, примеры и доводы, связанные с различными секторами, в целях освещения разносторонних аспектов Закона и демонстрации того, как он работает на практике и как он воспринимается. В заключительном разделе содержатся соображения относительно потенциала Закона Лейси как модели для других юрисдикций и предлагаются следующие шаги.

Основные положения: инструменты для борьбы с незаконной торговлей объектами дикой природы

Закон Лейси запрещает широкий круг деяний, связанных с торговлей незаконно добытыми объектами дикой природы и продукцией дикой природы. В нем предусмотрены преступления не только в виде незаконного оборота, но и в виде ложной маркировки, а также специальное декларирование растений. В нем установлены гражданско-правовые и уголовные меры наказания, в зависимости от осведомленности и умысла нарушителя, и предусмотрены взыскания в отношении разрешения и его изъятие.

⁸High Seas Task Force and others, *Closing the Net: Stopping Illegal Fishing on the High Seas-Final Report of the Ministerially-led Task Force on the Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on High Seas* (London, 2006), p. 16; United Nations Office on Drugs and Crime, “Transnational crime in the fisheries sector tackled by global experts”, 29 February 2016; International Union for Conservation of Nature, “Crimes against the environment” (WCC-2016-Res-070).

Преступления в виде незаконного оборота объектов дикой природы

В соответствии с Законом Лейси преступления в виде незаконного оборота объектов дикой природы состоят из двух отдельных элементов (см. вставку 1). Первое, что должны сделать органы прокуратуры, это доказать, что данные дикие животные, рыбы или растения были добыты, находились во владении, перевозились или продавались в нарушение соответствующего федерального закона, закона племени, штата или иностранного государства или их нормативного положения. Затем органы прокуратуры должны доказать, что подсудимый совершил или пытался совершить одно из запрещенных деяний, перечисленных в Законе Лейси, которые включают ввоз, вывоз, перевозку, продажу, получение, приобретение или покупку незаконно добытых объектов дикой природы или владение незаконно добытым животным, рыбой или растением в пределах «специальной морской или территориальной юрисдикции Соединенных Штатов» (статья 3372 (a))⁹.

На первый взгляд Закон Лейси имеет неограниченную сферу применения в отношении основных правонарушений. Однако последовательное прецедентное право и обсуждения в Конгрессе показали, что лежащее в основе законодательство должно касаться только дикой природы¹⁰. Внесенные в 2008 году поправки, устанавливающие преступления в отношении растений, содержат четкий и конкретный перечень основных правонарушений, все из которых прямо или косвенно касаются сохранения природы (статья 3372 (a) (2) (B) и (3) (B))¹¹. В этот перечень включены такие основные правонарушения, как неуплата лицензионного сбора, налогов или сборов за право на вырубку, а также нарушение любого закона, регулирующего вывоз или перевалку. Положения об этих правонарушениях могут показаться менее актуальными для природоохранных целей, однако они представляют собой важный инструмент для уличения на месте правонарушителя, который уклоняется от налогов и подделывает документы на вывоз в целях сокрытия других незаконных деяний.

Следует отметить, что Закон Лейси предусматривает уголовную ответственность не только за сами незаконные деяния, но и за покушение на их совершение (статья 3372 (a) (4)). Согласно соответствующему положению уголовного права Соединенных Штатов, сговор в целях совершения любого правонарушения также подлежит наказанию в виде штрафа или тюремного заключения (United States Code, Title 18, sect. 371). В контексте деятельности масштабных преступных сетей, занимающихся незаконным оборотом объектов дикой природы, нередко приходится сталкиваться с

⁹ В отношении нарушения закона штата или иностранного государства в статье 3372 (a) (2) указано, что ввоз, вывоз, перевозка, продажа, получение, приобретение и покупка незаконно добытых объектов дикой природы запрещается только в случае торговли между штатами или с иностранным государством. «Специальная морская и территориальная юрисдикция Соединенных Штатов» включает в основном открытое море, территориальные воды, федеральную собственность и морские суда Соединенных Штатов (United States Code, Title 18, sect. 7).

¹⁰ United States Court of Appeals, Ninth Circuit, *United States v. Lee*, 937 F.2d 1388 (1991), at 1392, цит. Senate Report No. 97-123, публикуется в: *United States Code Congressional and Administrative News* (1981), 1748, 1753.

¹¹ Подробное обсуждение сферы применения основных правонарушений см в: Marcus Asner, *Oversight Hearing on "Why should Americans have to comply with the laws of foreign nations?"*, 17 July 2013, p. 9; Pervaze A. Sheikh, "The Lacey Act: compliance issues related to importing plants and plant products", *Congressional Research Service Report R42119* (24 July 2012), p. 11.

поведением, которое подпадает под определение термина «сговор». Прокуроры применяют обвинения в сговоре в сочетании с обвинениями в нарушениях согласно Закону Лейси, с тем чтобы добиться более сурового наказания, чем то, что предусмотрено только в Законе Лейси (см. ниже обсуждение дела *Соединенные Штаты против Бенгиса*).

Вставка 1. Преступления в виде незаконного оборота согласно Закону Лейси

Свод законов Соединенных Штатов, раздел 16, статья 3372 (а)

Любому лицу запрещается законом:

- 1) ввозить, вывозить, перевозить, продавать, получать, приобретать или покупать любую рыбу, дикое животное или растение, которые добыты, находились во владении, перевезены или проданы в нарушение любого закона, международного договора или подзаконного акта Соединенных Штатов или в нарушение любого закона индейского племени;
- 2) ввозить, вывозить, перевозить, продавать, получать, приобретать или покупать в рамках торговли между штатами или с другим государством:
 - А) любую рыбу или дикое животное, которые добыты, находились во владении, перевезены или проданы в нарушение любого закона или подзаконного акта любого штата или в нарушение любого закона иностранного государства;
 - В) любое растение:
 - i) которое добыто, находилось во владении, перевезено или продано в нарушение любого закона или подзаконного акта любого штата или иностранного государства, который охраняет растения или предусматривает:
 - I) кражу растений;
 - II) добычу растений в парке, лесном заповеднике или другой официально охраняемой зоне;
 - III) добычу растений в официально обозначенном районе; или
 - IV) добычу растений без требуемого разрешения или в нарушение такого разрешения;
 - ii) которое добыто, находилось во владении, перевезено или продано без уплаты надлежащих лицензионных сборов, налогов или сборов за право на вырубку, требуемых в отношении данного растения согласно любому закону или подзаконному акту любого штата или любого иностранного государства; или
 - iii) которое добыто, находилось во владении, перевезено или продано в нарушение любого ограничения, установленного в любом законе или подзаконном акте любого штата или в любом законе иностранного государства, которые регулируют вывоз или переправку растений; или
 - С) любой охраняемый вид диких животных (с учетом пункта (е) настоящей статьи);

Вставка 1. Преступления в виде незаконного оборота согласно Закону Лейси (продолжение)

3) в пределах специальной морской и территориальной юрисдикции Соединенных Штатов (как она определена в статье 7 раздела 18):

А) владеть любой рыбой или любым диким животным, которые добыты, находились во владении, перевезены или проданы в нарушение любого закона или подзаконного акта любого штата или в нарушение любого закона иностранного государства или закона племени индейцев; или

В) владеть любым растением:

i) которое добыто, находилось во владении, перевезено или продано в нарушение любого закона или подзаконного акта любого штата или иностранного государства, который охраняет растения или предусматривает:

I) кражу растений;

II) добычу растений в парках, лесных заповедниках или других официально охраняемых зонах;

III) добычу растений в официальных обозначенных зонах; или

IV) добычу растений без требуемого разрешения или в нарушение такого разрешения;

ii) которое добыто, находилось во владении, перевезено или продано без уплаты надлежащих лицензионных сборов, налогов или сборов за право на вырубку, требуемых в отношении данного растения согласно любому закону или подзаконному акту любого штата или любого иностранного государства; или

iii) которое добыто, находилось во владении, перевезено или продано в нарушение любого ограничения, установленного в любом законе или подзаконном акте любого штата или в любом законе иностранного государства, которые регулируют вывоз или переправку растений;

4) покушаться на совершение любого из деяний, указанных в пунктах (1)–(3).

Преступления, связанные с маркировкой, фальшивыми этикетками и декларированием растений

Закон Лейси запрещает ввоз, вывоз или перевозку в рамках торговли между штатами контейнеров с рыбой или диким животным, которые не имеют ясной маркировки¹². Поправки 2008 года добавили требование, согласно которому импортеры должны представить декларацию о растениях с указанием латинского названия, стоимости, количества и происхождения любого растения или продукта из расте-

¹²United States Code, Title 16, chap. 53, sect. 3372 (B); Unites States Code of Federal Regulations, Title 50, chap. I, subchap. B, part 14, subpart H, sects. 14.81–14.82.

ния¹³. Закон запрещает делать или представлять фальшивые надписи или этикетки в отношении любой рыбы, дикого животного или растения, которые были ввезены, вывезены, перевезены, проданы, куплены или получены или которые предназначены для этого¹⁴.

Требования в отношении маркировки или этикеток подвергались критике из-за сложностей в контроле и обеспечении исполнения с учетом объемов продукции дикой природы (включая рыбу и растения), к которой они применяются. На практике эти положения являются полезными инструментами для уличения на месте незаконных торговцев, которые регулярно совершают преступления, связанные с маркировкой и фальшивыми этикетками, чтобы обмануть компетентные органы.

Меры наказания и преступный умысел

Предусмотренные в Законе Лейси наказания зависят от наличия у оператора преступного умысла. Самые строгие уголовные наказания установлены за так называемые осознанные нарушения. В отношении преступлений в виде незаконного оборота это означает, что органы прокуратуры должны доказать, что лицо знало о том, что объект дикой природы был добыт, находился во владении, перевезен или продан в нарушение соответствующего закона, и что это лицо осознанно ввозит, вывозит, перевозит, продает, получает или покупает запрещенный объект дикой природы¹⁵. Импортёры древесины, которые знают о том, что ввозимая ими древесина была вырублена незаконно, могут понести ответственность в соответствии с этими положениями, даже если они сами не причастны к незаконной вырубке. Осознанные нарушения считаются тяжкими преступлениями и наказываются тюремным заключением на срок до пяти лет и штрафом до 250 000 долл. США для физических лиц или 500 000 долл. США для юридических лиц¹⁶. В альтернативном порядке могут быть назначены штрафы в максимальном размере, вдвое превышающем либо валовую прибыль, либо валовые убытки от совершения преступления, в зависимости от того, какая сумма больше¹⁷.

Наказания за менее тяжкие правонарушения и определенные штрафы, налагаемые в гражданско-правовом порядке, зависят от критерия должной осторожности. Их применение требует не доказательства того, что лицо действительно знало о незаконности добычи объекта дикой природы, а лишь доказательства того, что оно должно было знать, если бы проявило должную осторожность. Что касается престу-

¹³ United States Code, Title 16, sect. 3372 (f). Описание процедуры декларирования растений см. в: United States, Department of Agriculture, Animal and Plant Health Inspection Service, "Lacey Act: frequently asked questions", 28 April 2016.

¹⁴ United States Code, Title 16, sect. 3372 (d).

¹⁵ United States Code, Title 16, sect. 3373 (d) (1) (B)–(d) (2).

¹⁶ United States Code, Title 16, sect. 3373 (d) (1) (B)–(d) (2), в сочетании с title 18, sect. 3559 (a) (5) и sect. 3571 (b) (3) и (c) (3). В отношении преступлений, не связанных с ввозом или вывозом, рыночная стоимость объекта дикой природы должна превышать 350 долл. США, чтобы это преступление считалось тяжким. Такие же наказания могут применяться и к осознанным нарушениям в связи с ложной маркировкой.

¹⁷ United States Code, Title 16, sect. 3373 (d) (1) (A), в сочетании с title 18, sect. 3559 (a) (5) и sect. 3571 (c) (3) и (d).

плений в виде незаконного оборота, то, если лицо должно было знать о незаконном происхождении продукта дикой природы и участвовало в обороте запрещенного продукта (таком, как ввоз, вывоз, перевозка или продажа и т.д.), на него может быть наложен в гражданско-правовом порядке штраф в размере до 10 000 долл. США или применено уголовное наказание за мелкое преступление в виде тюремного заключения на срок до одного года или штрафа в размере до 100 000 долл. США (200 000 долл. США для юридических лиц)¹⁸. Точное определение критерия «должная осторожность» и способ его применения представляют собой один из самых трудных и спорных аспектов Закона Лейси и более подробно обсуждаются ниже в разделе, посвященном должной осмотрительности и должной осторожности.

Некоторые взимаемые в гражданско-правовом порядке штрафы в соответствии с Законом Лейси применяются на основе строгой ответственности, и это означает, что они не зависят от доказательства наличия преступного умысла. Например, любому лицу, которое нарушает требования в отношении маркировки, может быть назначен в гражданско-правовом порядке штраф на сумму до 250 долл. США¹⁹.

Другие меры наказания

В дополнение к штрафам и тюремному заключению Закон Лейси предусматривает санкции в отношении разрешения или его изъятие в случае нарушения практически любого из его положений. В некоторых случаях также возможна реституция.

Разрешения на ввоз и вывоз диких животных, рыбы и растений, а также лицензии на охоту и рыболовство могут быть приостановлены, изменены или аннулированы, если их владелец осужден за какое-либо уголовное преступление, предусмотренное в Законе Лейси²⁰.

В Законе Лейси также предусмотрена конфискация рыбы, диких животных и растений, ставших объектами преступлений в виде незаконного оборота и ложной маркировки, без необходимости доказывания, что лицо знало об их незаконном происхождении или даже что оно не проявило должной осторожности²¹.

Все водные и воздушные суда, автотранспортные средства и другое оборудование, которые использовались для незаконного оборота, могут также подлежать конфискации при наличии определенных условий: первое — собственник оборудования знал или должен был знать на момент совершения незаконного деяния, что это оборудование будет использоваться в нарушение уголовно-правовых положений Закона Лейси; и второе — собственник осужден за совершение тяжкого уголовного престу-

¹⁸ United States Code, Title 16, sect. 3373 (a) (1) и (d) (2), в сочетании с title 18, sect. 3559 (a) (6) и sect. 3571 (b) (5) и (c) (5). В альтернативном порядке лицо может быть оштрафовано в максимальном размере, вдвое превышающем валовую прибыль или валовые убытки, в зависимости от того, какая сумма больше, согласно статье 3571 (d) раздела 18.

¹⁹ United States Code, Title 16, sect. 3373 (a) (2).

²⁰ Ibid., sect. 3373 (e). В положении о разрешениях специально предусмотрено исключение в отношении разрешений, выданных согласно Закону Магнусона–Стивенса о сохранении и рациональном использовании рыбных ресурсов.

²¹ United States Code, Title 16, sect. 3374 (a) (1).

пления, связанного с состоявшейся или планируемой продажей или покупкой рыбы, дикого животного или растения²².

Сам Закон Лейси не предусматривает реституции. Однако многие дела, в которых применялся Закон Лейси, касались обвинений в сговоре или контрабанде согласно статьям 371 и 545 раздела 18 Свода законов Соединенных Штатов. В таких делах реституция является обязательной (например, см. ниже обсуждение дела *Соединенные Штаты против Бенгиса*).

Положения этого Закона о конфискации, реституции и, в меньшей степени, отзыве разрешений и лицензий являются важным механизмом повышения затрат на незаконный оборот объектов дикой природы и тем самым меняют для оператора соотношение между затратами и выгодой²³. Положения о конфискации не являются чем-то необычным, поскольку во многих странах и обстоятельствах владение контрабандным товаром является незаконным, и эти положения позволяют лишить преступников не только доходов от преступлений, но и средств их совершения.

Подходы, аналогичные Закону Лейси, в других странах

Предусмотренный в Законе Лейси механизм, то есть запрещение деяний, связанных с материалами, которые получены в нарушение законов другого государства, не является совершенно уникальным. Хотя, возможно, он представляет собой наиболее всеобъемлющий пример такого рода, другие страны во всем мире ввели аналогичные правовые механизмы.

Некоторые государства приняли нормативные положения о ввозе, аналогичные положениям Закона Лейси. Например, Канада запрещает ввоз любого животного или растения, которое было добыто, или любого животного или растения либо любой части или продукта из животного или растения, которые находятся во владении, распределяются или перевозятся в нарушение какого-либо закона любого иностранного государства²⁴. Австралия запрещает преднамеренный ввоз животного или растения, если ввозящее лицо знает о том, что оно было вывезено из другого государства в нарушение законодательства этого государства²⁵. Ни один из законодательных актов не содержит положений о перевозке, продаже, получении или покупке.

Регламенты Европейского союза о торговле объектами дикой природы, которые приняты в целях осуществления в рамках Европейского союза Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), устанавливают систему регулирования торговли видами, находя-

²² Ibid., sect. 3374 (a) (2).

²³ См. Marcus Asner, "To catch a wildlife thief: strategies and suggestions for the fight against illegal wildlife trafficking", *University of Pennsylvania Asian Law Review*, vol. 12, No. 1, art. 2 (2017), p. 18.

²⁴ Canada, Consolidated Acts, *Statutes of Canada*, Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act (1992), art. 6.1.

²⁵ Australia, Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999, No. 91 (1999), *Compilation No. 51*, vol. 2, chap. 5, part 13A, Division 6, art. 303GQ (1 July 2016).

щимися под угрозой исчезновения. Они предусматривают выдачу разрешений на ввоз и вывоз и наказания за торговлю, осуществляемую с использованием поддельных или недействительных сертификатов. В отличие от Закона Лейси, который применяется в отношении широкого круга видов, требования в соответствии с Регламентами Европейского союза в значительной степени ограничиваются теми видами, которые перечислены в четырех приложениях к Регламенту № 338/97 Совета²⁶.

Закон Лейси признан лучшим механизмом по борьбе с незаконным рыбным промыслом²⁷. Некоторые государства, такие как Австралия, Новая Зеландия и Норвегия, расширили свою уголовную юрисдикцию, запретив своим гражданам незаконно добывать морские ресурсы в иностранных водах²⁸. Другие страны, такие как Науру, Папуа — Новая Гвинея и Соломоновы Острова, последовали Закону Лейси в качестве модели и запретили ввоз незаконно добытых морских живых ресурсов²⁹. Европейский союз принял Регламент № 1005/2008, устанавливающий санкции для граждан государств — членов Европейского союза, которые осуществляют или поддерживают рыбный промысел в нарушение мер по сохранению и рациональному использованию рыбных ресурсов, принятых региональной организацией по регулированию рыбного промысла, или в нарушение национального законодательства либо международных обязательств³⁰. Однако при применении этой меры возникли проблемы осуществления, поскольку обеспечение соблюдения зависит от отдельных мер по осуществлению, принимаемых каждым государством, которые значительно различаются в рамках Европейского союза³¹.

Правовыми документами, которые, возможно, ближе всего к Закону Лейси по характеру и значению, являются два документа, регулирующие торговлю лесной продукцией: Регламент Европейского союза по древесине и Закон Австралии о запрещении незаконных лесозаготовок. Регламент по древесине, являющийся одной из основных частей Плана действий Европейского союза в отношении правопримене-

²⁶ См. Регламенты Европейского союза о торговле объектами дикой природы: Регламент № 338/97 Совета Европейского союза от 9 декабря 1996 года «О защите видов дикой фауны и флоры посредством регулирования торговли ими»; Постановление № 865/2006 Комиссии европейских сообществ от 4 мая 2006 года, в котором изложены подробные правила, касающиеся осуществления Регламента № 338/97 Совета; и Исполнительный регламент № 792/2012 Комиссии Европейского союза от 23 августа 2012 года, устанавливающий правила оформления разрешений, сертификатов и других документов, предусмотренных в Регламенте № 338/97 Совета и Постановлении № 865/2006 Комиссии.

²⁷ *Closing the Net*; “Transnational crime in the fisheries sector”; Blaise Kuemlangan, “National legislative options to combat IUU fishing”, в: *Report of Papers Presented at the Expert Consultation on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, Australia, 15-19 May 2000, Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Fisheries Report No. 666* (Rome, FAO, 2001), p. 174; см. также Gregory Rose and Martin Tsamenyi, “Universalizing jurisdiction over marine living resources crimes: executive summary and recommendations”—a report for World Wide Fund for Nature (WWF) International (Gland, Switzerland, WWF, 2013), p. 60.

²⁸ Rose and Tsamenyi, “Universalizing jurisdiction over marine living resources crimes”, pp. 57-58.

²⁹ Kuemlangan, “National legislative options to combat IUU fishing”, p. 174; см. также Rose and Tsamenyi, “Universalizing jurisdiction over marine living resources crimes”, p. 60.

³⁰ Регламент № 1005/2008 Совета от 29 сентября 2008 года по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла (*Official Journal of the European Union*, L 286/1) вступил в силу 1 января 2010 года.

³¹ Mike Beke and Roland Blomeyer, *Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: Sanctions in the EU* (Brussels, European Parliament, Policy Department B: Structural and Cohesion Policies, 2014).

ния, управления и торговли в лесном секторе (ФЛЕГТ), запрещает торговлю незаконно заготовленной древесиной и производной продукцией на рынке Европейского союза и возлагает на операторов обязательства по проявлению должной осмотрительности и надлежащему учету³². Закон Австралии о запрещении незаконных лесозаготовок также запрещает ввоз незаконно заготовленной древесины и производной продукции и требует от импортеров соблюдать обязательства по должной осмотрительности и предъявлять главе Австралийской таможенной службы декларацию о соблюдении требований. В этом Законе предусмотрены наказания вплоть до пяти лет тюремного заключения за заведомые нарушения Закона³³.

В сравнительном анализе Закона Лейси, Регламента Европейского союза по древесине и Закона Австралии о запрещении незаконных лесозаготовок, который проводился некоммерческой организацией ClientEarth в 2015 году, подчеркивается, что европейские и австралийские нормативные положения применяются только в отношении субъектов, которые первыми выставили древесину на рынок, тогда как Закон Лейси применяется и к другим субъектам по всей цепочке поставок³⁴. Как в Регламенте по древесине, так и в Законе о запрещении незаконных лесозаготовок перечислены охватываемые продукты, а Закон Лейси распространяется на «любой объект дикой флоры, включая корни, семена, их части и изготовленную из них продукцию, а также деревья из естественных лесов и лесонасаждений» и содержит перечень исключенных растений, таких как посевные продовольственные культуры, кроме деревьев и распространенных культурных сортов растений³⁵.

Хотя многие из этих документов предусматривают важные механизмы регулирования торговли объектами дикой природы, они являются недостаточными. В исследовании по преступности в отношении дикой природы, которое проводилось в 2016 году по просьбе Комитета по вопросам окружающей среды, общественного здравоохранения и продовольственной безопасности Европейского парла-

³² Регламент № 995/2010 Европейского парламента и Совета от 20 октября 2010 года, налагающий обязательства на операторов, которые поставляют на рынок древесину или продукцию из древесины (*Official Journal of the European Union*, L 295/23); European Commission, Environment, Forests, “Illegal logging/FLEGT Action Plan”. Доступно по адресу: http://ec.europa.eu/environment/forests/illegal_logging.htm. Древесина и продукция из древесины, которые охватываются лицензиями, согласно Регламенту по правоприменению, управлению и торговле в лесном секторе или Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, считаются соответствующими требованиям Регламента.

³³ Закон о запрещении незаконных лесозаготовок (2012 год), статьи 8 и 9. Закон также предусматривает возможность конфискации товаров (но не транспортных средств) и устанавливает максимальные финансовые санкции, включая штрафы, налагаемые в уголовном и гражданско-правовом порядке, которые выражаются в штрафных единицах, индексируемых каждый финансовый год в соответствии с уровнем инфляции. Более подробную информацию о финансовых штрафных единицах см. по адресу: www.legalaid.vic.gov.au/find-legal-answers/fines-and-infringements/penalty-units.

³⁴ ClientEarth, “Comparison of illegal logging laws in the European Union, the United States, Australia and Japan”, 3 August 2018. Доступно по адресу: www.documents.clientearth.org/library/download-info/comparison-of-illegal-logging-laws-in-the-eu-the-us-australia-and-japan/.

³⁵ Регламент № 995/2010 Европейского парламента и Совета, приложение; Австралия, Закон о запрещении незаконных лесозаготовок 2012 года, Приложение 1; Закон Лейси, Свод законов Соединенных Штатов, раздел 16, статья 3371 (f) (1), и Кодекс федеральных уложений Соединенных Штатов, раздел 7, статья 357.2. Сравнение продукции, охватываемой Регламентом Европейского союза по древесине и Законом Австралии о запрещении незаконных лесозаготовок, см. в: Forest Stewardship Council, “FSC and the Australian Illegal logging prohibition Act 2012”, p. 2.

мента, сделан вывод о том, что «Европейский союз должен рассмотреть меры по свертыванию деятельности, связанной с видами дикой природы, которые охраняются законами стран их происхождения», и было отмечено, что «американский Закон Лейси служит примером и практически осуществимой моделью для такого подхода»³⁶.

Суровые наказания и широкий охват: привлечение к ответственности лиц, совершающих преступления против дикой природы

Международное сообщество признало эффективность Закона Лейси в борьбе с преступлениями против дикой природы, которые совершаются за пределами Соединенных Штатов. Этот аспект Закона переносит некоторые издержки и ответственность за привлечение к уголовной ответственности лиц, совершающих международные преступления против дикой природы, на Соединенные Штаты, страну, в которой существует одна из самых сильных судебных систем в мире. Хотя, возможно, это не является основной целью Закона, но такие положения приносят наиболее значительные результаты в глобальной борьбе с преступлениями против дикой природы.

Потенциал Закона Лейси в аспекте возложения строгой ответственности за международные преступления против дикой природы продемонстрировало дело *Соединенные Штаты против Бенгиса* (см. вставку 2). В этом деле Соединенные Штаты успешно привлекли к уголовной ответственности ряд лиц, которые занимались контрабандой лангустов, незаконно добываемых в Южной Африке, после того как Южная Африка отказалась от предъявления им обвинений, и в результате с них было взыскано в казну Соединенных Штатов 7 400 000 долл. США, а также вынесено постановление о выплате реституции Южной Африке в размере 22 446 720 долл. США³⁷.

Дело *Соединенные Штаты против Бенгиса* являлось одним из многих других дел, в которых обвинения в правонарушениях согласно Закону Лейси сочетались с другими обвинениями, такими как вступление в сговор, контрабанда, обход закона и отмывание денег. Вынесенные приговоры по обвинениям в сговоре и контрабанде послужили основанием для реституции, что повлекло за собой гораздо более значительное наказание, которое предусматривало выплату Южной Африке определенной компенсации за утрату биоразнообразия, повысив тем самым издержки, связанные с незаконным оборотом объектов дикой природы³⁸. Сочетание федерального

³⁶Stephan Sina and others, *Wildlife Crime* (Brussels, European Parliament, Policy Department A: Economic and Scientific Policy, 2016), p. 109.

³⁷В постановлении о реституции указана сумма 30 000 000 долл. США, из которой была вычтена сумма, уже полученная Южной Африкой в результате сделки между сторонами о признании подсудимыми вины. Следует отметить, что Апелляционный суд сообщил о сумме конфискации в размере 13 300 000 долл. США, но это было ошибкой. См. United States Court of Appeals, Second Circuit, Brief for the United States of America, *United States of America v. Arnold Maurice Bengis, Jeffrey Noll and David Bengis*, Docket No. 07-4895-cr (9 May 2008), pp. 4-6.

³⁸См. United States Court of Appeal, First Circuit, *United States v. Place*, 693 F.3d 219, 222 (2012); см. также *United States v. Zarauskas*, 814 F.3d 509 (2016).

обвинения в сговоре с применением положений Закона Лейси может также иметь доказательственные преимущества, которые помогают прокурору доказать свои обвинения³⁹.

Вставка 2. Соединенные Штаты против Бенгиса

Самым известным делом, возбужденным на основании Закона Лейси, является дело *Соединенные Штаты против Бенгиса*. Арнольд Бенгис, директор компании Hout Bay Fishing Industries, в течение десятилетия занимался добычей лангустов и патагонского клыкача в Южной Африке и поставлял их контрабандой в Соединенные Штаты вместе с Дэвидом Бенгисом и Джеффри Ноллом^a. Эта деятельность в Южной Африке осуществлялась в нарушение южноафриканского Закона № 18 о морских живых ресурсах 1998 года и Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики. Она также оказала существенное негативное воздействие на запасы лангустов и принесла Южной Африке убытки в размере от 46,7 до 61,9 млн долл. США^b.

На основании сделки о признании вины, заключенной с предприятием рыбного промысла и переработки, которым управляла семья Бенгисов, Южная Африка получила выплату в размере 7 049 080 долл. США. Вместе с тем, по мнению суда, рассматривавшего дело *Соединенные Штаты против Бенгиса*:

хотя южноафриканские власти получили ордера на арест обвиняемых, Южная Африка отказалась от предъявления им обвинений, и тем более от их судебного преследования, решив, что финансовые ресурсы обвиняемых и их пребывание за пределами Южной Африки сделали их «недосягаемыми для южноафриканских властей»^c.

В суде Соединенных Штатов все трое обвиняемых признали себя виновными в сговоре в целях совершения деяния, нарушающего Закон Лейси, и в целях контрабанды, а двое из них также признали свою вину в нарушениях положений Закона Лейси о незаконном обороте объектов дикой природы в торговле с иностранным государством. На основании обвинений в сговоре в сочетании с обвинениями, согласно Закону Лейси, все трое подсудимых были приговорены к значительным срокам тюремного заключения и взысканию в казну Соединенных Штатов общей суммы в размере 7 400 000 долл. США^d.

Осужденным было также предписано выплатить правительству Южной Африки реституцию в соответствии с Законом об обязательной реституции в пользу потерпевших и Законом о защите потерпевших и свидетелей. По мнению Апелляционного суда Соединенных Штатов:

Южная Африка: 1) имеет имущественный интерес в лангустах, незаконно добываемых в ее водах, 2) является потерпевшей стороной в целях реституции, как она определена в Законе об обязательной реституции в пользу потерпевших и Законе о защите потерпевших и свидетелей, и 3) какой бы сложной ни была формулировка постановления о реституции в настоящем деле, это не является достаточным основанием для недопущения вынесения такого постановления согласно Закону об обязательной реституции в пользу потерпевших^e.

³⁹ Christine Fisher, "Conspiring to violate the Lacey Act", *Environmental Law*, vol. 32, No. 2 (2002).

Вставка 2. Соединенные Штаты против Бенгиса (продолжение)

После объявления права Южной Африки на получение реституции Суд рекомендовал рассчитать сумму присужденной реституции путем умножения числа незаконно добытых лангустов на соответствующую рыночную цену на момент незаконной добычи лангустов. Суд добавил, что в этом деле могут быть вынесены как постановление о реституции, так и постановление о взыскании в казну, и оставил вопрос об установлении суммы реституции на усмотрение окружного суда. В предварительном порядке окружной суд 14 июня 2013 года вынес постановление о реституции на сумму 22 446 720 долл. США, которое было подтверждено Апелляционным судом^f.

В результате применения Закона Лейси в сочетании с положениями о сговоре и реституции было назначено комбинированное наказание в виде штрафа на сумму почти 37 000 000 долл. США и тюремного заключения на один год для Дэвида Бенгиса, на два с половиной года для Джеффри Нолла и почти на четыре года для Арнольда Бенгиса.

^a Дело *Соединенные Штаты против Бенгиса* и уроки, которые следует извлечь из того, как прокурор, который вел это дело, обеспечил соблюдение законодательства об охране дикой природы, см. в: Asner, "To catch a wildlife thief".

^b Asner, "To catch a wildlife thief".

^c United States Court of Appeals, Second Circuit, *United States v. Bengis*, 631 F.3d 33 (2nd Cir. 2011), p. 36.

^d Asner, "To catch a wildlife thief", p. 13; United States Department of Justice, Southern District of New York, "Officers of fishing and seafood corporations ordered to pay nearly \$22.5 million to South Africa for illegally harvesting rock lobster and smuggling it into the United States", press release No. 13-205 of 14 June 2013; *United States of America v. Arnold Maurice Bengis, Jeffrey Noll and David Bengis*, pp. 4–6.

^e *United States v. Bengis*, 631 F.3d 33 (2011), p. 35.

^f *United States v. Bengis*, 783 F. 3d 407 (2015), p. 413.

Одно из преимуществ Закона Лейси заключается в том, что он предусматривает гибкие меры наказания, которые зависят от нескольких факторов, таких как тяжесть правонарушения, степень осведомленности нарушителя и личность самого нарушителя. Таким образом, за некоторые виды запрещенных деяний нарушители наказываются только штрафами в гражданско-правовом порядке, а другие нарушители, особенно юридические лица, которые осознанно ввозят или вывозят объекты дикой природы или пытаются сделать это, зная о том, что эти объекты были добыты, находились во владении, перевезены или проданы в нарушение того или иного закона или подзаконного акта, наказываются как за тяжкое уголовное преступление тюремным заключением на срок до пяти лет и штрафом в размере 500 000 долл. США или в сумме, равной максимум двойной валовой прибыли или убытка от незаконной деятельности, а также санкциями в отношении разрешения и конфискацией объекта дикой природы и оборудования⁴⁰. Как показало представленное выше дело *Соединенные Штаты против Бенгиса*, прокуроры могут также воспользоваться

⁴⁰ United States Code, Title 16, sect. 3372 (b) и sect. 3373 (a) (2); Title 16, sect. 3373 (d) (1) (A), в сочетании с title 18, sect. 3559 (a) (5) и sect. 3571 (c) (3) и (d).

другими правовыми механизмами для назначения более строгого общего наказания⁴¹.

Дело компании Lumber Liquidators служит еще одним примером строгого наказания, которое может применяться в соответствии с Законом Лейси, особенно при рассмотрении действий корпораций. В 2015 году компании Lumber Liquidators было предъявлено обвинение на основании Закона Лейси в том, что она использовала древесину, незаконно вырубленную в Российской Федерации, а также подделала таможенную декларацию на ввоз⁴². Компания признала себя виновной в совершении четырех мелких нарушений в отношении должной осторожности и одного тяжкого преступления в виде ввоза товара с использованием поддельных документов, и ей был присужден штраф в размере более 10 млн долл. США, в том числе штраф в уголовном порядке, конфискация и оплата общественно-полезных работ⁴³. Компания Lumber Liquidators также согласилась выполнить одобренный правительством план по охране окружающей среды с проведением проверок со стороны независимых ревизоров и осуществлением организационного надзора. Помощник Генерального прокурора США Джон Ч. Круден заявил:

Дело в отношении компании Lumber Liquidators показывает, во что на самом деле обходится несоблюдение природоохранного законодательства, которое защищает виды дикой природы, находящиеся под угрозой исчезновения. Эта компания оставила за собой след коррупционных сделок и разрушение среды обитания. Теперь она заплатит за это бездушное и безответственное стремление к наживе⁴⁴.

Представление о том, что суровые меры наказания служат сдерживающим фактором для преступников, вызывает некоторые споры. Даже самое суровое наказание будет иметь небольшой сдерживающий эффект, если преступники не уверены, что они будут уличены. В конечном счете международные незаконные операции с объектами дикой природы, как и другие виды масштабной преступной деятельности, носят коммерческий характер. Те, кто занимается такими операциями, будут продолжать свою преступную деятельность до тех пор, пока эта коммерческая модель имеет смысл, то есть пока предполагаемая прибыль превышает предполагаемые издержки, которые включают и возможные санкции, помноженные на риск. Комбинация жестких санкций и последовательного правоприменения приведет к повышению издержек и заставит преступников отказаться от этого бизнеса.

⁴¹ *United States v. Bengis*, 631 F.3d 33 (2011) и High Court of South Africa, *Bengis and others v. Government of South Africa and others*, Case No. 16884/2013 (2016). Помимо значительных сроков тюремного заключения, осужденные должны были уплатить штраф на общую сумму около 37 000 000 долл. США (7 400 000 долл. США в казну Соединенных Штатов и в общей сложности 29 495 800 долл. США — Южной Африке, в том числе на основании постановления о реституции в размере 22 446 720 долл. США).

⁴² United States Department of Justice, “Lumber Liquidators Inc. sentenced for illegal importation of hardwood and related environmental crimes”, press release No. 16-116 of 1 February 2016.

⁴³ Lumber Liquidators, “Lumber liquidators announces settlement related to Lacey Act Investigation”, press release of 7 October 2015.

⁴⁴ “Lumber Liquidators Inc. sentenced for illegal importation of hardwood”.

Правоприменение в области законной торговли: чрезмерные запреты или защита законного бизнеса?

24 августа 2011 года вооруженные сотрудники федеральных служб ворвались в служебные помещения и фабрики компании Gibson Guitar Corporation в Нэшвилле, штат Теннесси, Соединенные Штаты, и произвели обыски в целях изъятия контрабанды и доказательств незаконно вырубленного малагасийского эбенового дерева, индийского эбенового дерева и розового дерева. Это был второй раз за два года, когда федеральные власти применили меры в отношении производителя гитар, нарушив производственный процесс и изъяв документы, приспособления, инструменты и древесину⁴⁵. В своих публичных комментариях компания Gibson осудила эти действия, назвав их «двумя враждебными налетами на ее фабрики, которые совершили вооруженные люди в форме спецназа, при этом сотрудников компании заставили покинуть помещения, производство было остановлено, товары изъятые как контрабанда и прозвучали угрозы, из-за которых пришлось бы закрыть бизнес», а генеральный директор Генри Юшкевич заявил: «Мы считаем, что компания Gibson была незаслуженно выбрана в качестве объекта»⁴⁶.

Дело компании Gibson привлекло огромное внимание средств массовой информации, которые в основном отнеслись к нему негативно. Блогер для «Нью-Йорк таймс» написал, что в 2009 году «более десятка сотрудников с автоматами ворвались в здание фабрики компании Gibson в Нэшвилле и изъяли поддоны с грифами из эбенового дерева из Мадагаскара»⁴⁷. Однако эта версия событий, возможно, не вполне соответствует действительности. В ходе затянувшейся судебной тяжбы по поводу изъятых древесины компания Gibson наняла лоббистскую фирму для своей поддержки в средствах массовой информации — именно ту фирму, которая выступала за внесение поправок в Закон Лейси⁴⁸. Сотрудники службы по охране рыбных ресурсов и диких животных, которые вошли в помещения компании Gibson, действовали в соответствии с законными ордерами на обыск, выданными в рамках судебного процесса с участием этой компании. После первоначального заявления о том, что изъятая древесина имеет законное происхождение, компания Gibson признала, что ее представитель был осведомлен о том, что малагасийская эбеновая древесина могла быть вырублена и/или вывезена в нарушение законодательства Мадагаскара⁴⁹.

В 2012 году компания Gibson заключила с Министерством юстиции Соединенных Штатов соглашение об исполнении уголовно-правовых предписаний. По словам помощника Генерального прокурора Морено:

компания Gibson признала, что она действовала без учета информации о том, что закупаемая ею мадагаскарская эбеновая древесина, возможно, была вырублена в

⁴⁵ James C. McKinley Jr., “Famed guitar maker raided by federal agents”, *New York Times*, 31 August 2011.

⁴⁶ Gibson, News-Lifestyle, “Gibson comments on Department of Justice settlement: Government agrees it will not prosecute any criminal against Gibson”, 6 August 2012.

⁴⁷ McKinley Jr., “Famed guitar maker raided by federal agents”.

⁴⁸ Marcus Asner, Maxwell Preston and Katherine Ghilain, “Gibson Guitar, Forfeiture, and the Lacey Act Strike a Dissonant Chord”, *Daily Environment Report*, 170 DEN B-1 (Arlington, Virginia, Bureau of National Affairs, Inc. (2012)), p. 2.

⁴⁹ Ibid.

нарушение законов, направленных на ограничение чрезмерной вырубki и сохранение ценного вида древесины из Мадагаскара, который серьезно пострадал от обезлесения. Компания Gibson перестала покупать мадагаскарскую древесину и признала свою обязанность согласно Закону Лейси Соединенных Штатов воздерживаться от закупок древесины незаконного происхождения, проверяя обстоятельства ее вырубки и вывоза, что соответствует интересам американского бизнеса и американских потребителей⁵⁰.

В этом соглашении предусмотрено, что компания Gibson должна уплатить в казну Соединенных Штатов штраф в размере 300 000 долл. США, а также выплатить Национальному фонду рыбных ресурсов и дикой природы 50 000 долл. США на цели сохранения, выявления и размножения охраняемых пород древесины, которые используются в производстве музыкальных инструментов, а также лесов, в которых растут эти породы. В соглашении также указано, что компания Gibson должна отозвать все свои требования в отношении древесины, изъятой следователями, включая отгруженные партии стоимостью 261 844 долл. США. И наконец, в соглашении требуется, чтобы компания Gibson продолжала укреплять свою исполнительскую дисциплину, процедуры и контроль в соответствии с программой соблюдения, подробно изложенной в приложении к соглашению⁵¹. Отдельная процедура проводилась в отношении изъятой индийской древесины, которая была возвращена компании Gibson после признания неясным соответствующего индийского законодательства⁵².

Дело компании Gibson выявило проблему, которая является основной для Закона Лейси: каково его воздействие на законное предпринимательство? Критики утверждают, что Закон в несоизмеримо большей степени наказывает такие компании, как Gibson Guitar Corporation, привлекая их к ответственности за нарушения иностранного законодательства, о чем они могут и не догадываться⁵³. Сторонники считают, что цель Закона Лейси состоит как раз в защите компаний Соединенных Штатов от незаконной торговли. Эти споры особенно разгорелись после внесения в 2008 году поправок, которые расширили сферу применения Закона, распространив его действие на растения и продукцию из растений, такие как лесоматериалы и древесина, помимо рыбы и диких животных⁵⁴. Пример компании Gibson приводился как доказательство необходимости в изменении Закона Лейси или его полной отмене⁵⁵.

⁵⁰ United States Department of Justice, "Gibson Guitar Corp. agrees to resolve investigation into Lacey Act violations", press release No. 12 976 of 6 August 2012; см. также соглашение об исполнении уголовно-правовых предписаний от 27 июля 2012 года, которое было заключено между Федеральной прокуратурой Соединенных Штатов, Отделом экологических преступлений Министерства юстиции Соединенных Штатов и компанией Gibson Guitar Corp. Доступно по адресу: www.fws.gov/home/feature/2012/USvGibsonGuitarAgreement.pdf.

⁵¹ См. Criminal Enforcement Agreement, 2012.

⁵² Asner, Preston and Ghilain, "Gibson Guitar, Forfeiture, and the Lacey Act Strike a Dissonant Chord", p. 5.

⁵³ См. Andrew C. Revkin, "A closer look at Gibson Guitar's legal troubles", *New York Times*, 10 August 2012; см. также C. Jarrett Dieterle, "The Lacey Act: a case study in the mechanics of overcriminalization", *Georgetown Law Journal*, vol. 102, No. 4 (2014), p. 1285.

⁵⁴ См. Rand Paul, "Sens. Paul, McConnell introduce FOCUS Act of 2015", press release of 21 April 2015; Jarrett Dieterle, "The Lacey Act": a case study"; Matthew S. White, "Overcriminalization based on foreign law: how the Lacey Act incorporates foreign law to over criminalize importers and users of timber products", *Global Studies Law Review*, vol. 12, No. 2 (2013).

⁵⁵ White, "Overcriminalization based on foreign law", p. 183.

В ходе последовавшего обсуждения в Конгрессе сторонники Закона Лейси утверждали, что на самом деле он служит интересам компаний. Устранив незаконные товары с рынка, Закон Лейси помог защитить законную торговлю в Соединенных Штатах, в том числе законопослушных потребителей и предпринимателей⁵⁶. Они также заявили, что такие дела, как дело *Соединенные Штаты против Бенгиса*, способствуют подрыву деятельности международных преступных организаций, которые наносят ущерб рынку Соединенных Штатов. По словам Маркуса Аснера, выступавшего обвинителем в деле *Соединенные Штаты против Бенгиса*, «продавая незаконно выловленную рыбу по заниженным ценам на рынке Соединенных Штатов, [Бенгис и его сообщники] подрывали позиции законных конкурентов, причиняли ущерб рыбакам Соединенных Штатов, сбывали незаконно добытых лангустов ничего не подозревавшим потребителям в Соединенных Штатах и поставили под угрозу будущую стабильность в прошлом исправных поставок лангустов»⁵⁷.

Несмотря на отсутствие всестороннего исследования воздействия Закона Лейси на предпринимателей Соединенных Штатов, были проведены исследования о влиянии аналогичных мер в других юрисдикциях. В 2016 году правительство Австралии поручило подготовить доклад о воздействии австралийских нормативных положений в отношении незаконных лесозаготовок на малые предприятия. В докладе, составленном компанией KPMG, использованы имеющаяся информация и аналитические материалы заинтересованных сторон в целях оценки воздействия австралийских законов и подзаконных актов на малые предприятия и эффективности этих законов и подзаконных актов для решения проблемы незаконных лесозаготовок в цепочке поставок. В докладе сделан вывод о том, что выполнение нормативных положений несколько повышает издержки малых предприятий, но факты также указывают на то, что нормативное регулирование помогает снизить риск появления незаконно вырубленной древесины на австралийском рынке⁵⁸.

Часть дополнительного нормативного бремени на действующие в международном масштабе предприятия можно смягчить путем согласования нормативных актов. Например, правительство Австралии специально разработало Закон о запрещении незаконных лесозаготовок таким образом, чтобы он соответствовал Регламенту Европейского союза по древесине и Закону Лейси, в целях уменьшения воздействия на предприятия, импортирующие продукцию из древесины в Австралию⁵⁹.

Дело компании Gibson Guitar продемонстрировало потенциал Закона Лейси. Фонд по правоприменению, управлению и торговле в лесном секторе Европейского союза высоко оценил пример компании Gibson как первое крупное дело, рассмотренное в соответствии с поправками 2008 года к Закону Лейси, которое показало, что «лесное законодательство может успешно применяться в отношении компаний, закупа-

⁵⁶ Statement for the record by Marcus Asner and Katherine Ghilain, “Regulatory crime: solutions”, 14 November 2013; Testimony of Marcus Asner, “Oversight hearing on the 2008 Lacey Act Amendments”, 16 May 2013.

⁵⁷ Asner, “To catch a wildlife thief”, p. 11.

⁵⁸ Australia, KPMG, *Independent review of the impacts of the illegal logging regulations on small business* (Canberra, Department of Agriculture, 2015).

⁵⁹ Ragnar Jonsson and others, *Assessment of the EU Timber Regulation and FLEGT Action Plan: From Science to Policy I* (Joensuu, Finland, European Forest Institute, 2015), p. 10.

ющих и импортирующих незаконно вырубленную древесину» и «удерживать другие компании от торговли незаконно вырубленной древесиной в будущем»⁶⁰. Несмотря на негативные оценки в прессе, это дело показало, что Закон Лейси функционирует именно так, как и задумывалось, то есть как механизм предотвращения незаконной торговли объектами дикой природы путем привлечения к ответственности компаний за покупку и использование незаконной продукции.

Должная осмотрительность и должная осторожность: когда неосведомленность становится преступлением

Можно ли привлечь к ответственности лицо за совершение преступления, если оно не знало о том, что совершает его? Согласно Закону Лейси самые суровые меры наказания применяются в отношении лиц, которые знали о том, что они нарушают закон, например когда оператор ввозит заведомо незаконные рыбу, древесину или другие объекты дикой природы. При этом Закон также устанавливает мелкие правонарушения и предусматривает гражданско-правовые меры наказания в случаях, когда лицо *на самом деле* не знало о том, что оно нарушает соответствующий закон, но оно *должно было знать* об этом. Эти правонарушения устанавливаются в соответствии с критерием должной осторожности.

Как указано в докладе Сената Соединенных Штатов, представленном в поддержку поправок 1981 года к Закону Лейси, «должная осторожность требует, чтобы лицо, сталкивающееся с конкретными обстоятельствами, предприняло определенные шаги, которые предпринял бы разумный человек для того, чтобы сделать все возможное в целях обеспечения соблюдения закона»⁶¹. Как пояснила Кристина Александер в составленном Исследовательской службой Конгресса докладе, должная осторожность означает то, «что является разумным, например, задавать вопросы», без скидок на намеренную неосведомленность⁶². Для иллюстрации важности обстоятельств, при которых следует проявлять должную осторожность, Кристина Александер отметила, что «покупатель, впервые купивший ввезенных животных... скорее всего, понесет меньшую ответственность, чем импортер этих животных»⁶³.

Критики Закона Лейси нередко неправильно понимают критерий должной осторожности или искажают его смысл. Старший научный сотрудник в области правовых исследований Центра правовых и судебных исследований имени Месе при Фонде «Наследие» Пол Ларкин утверждает, что уголовно-правовые положения Закона Лейси требуют, чтобы средний гражданин Соединенных Штатов знал все уголовное и гражданское законодательство других государств, даже если оно написано на другом языке⁶⁴. Другие критики утверждают, что в силу большого числа законов и неопреде-

⁶⁰ European Union Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Facility, “US enforces the Lacey Act in Gibson Guitar case”, 16 August 2012.

⁶¹ United States Senate Report 97-123, p. 10; публикуется в: *United States Code Congressional and Administrative News* (1981), 1748, 1757 58.

⁶² Kristina Alexander, “The Lacey Act: protecting the environment by restricting trade”, *Congressional Research Service Reports* No. R42067 (Washington, D.C., Congressional Research Service, 2014), p. 10.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Paul Larkin, “The FOCUS Act Hearing: unpersuasive criticisms and tacit admissions”, The Heritage Foundation, 10 May 2012.

ленности действующего законодательства других государств очень трудно узнать, какое поведение является преступным⁶⁵.

Эти во многом ошибочные доводы отражают неправильное понимание требования в отношении должной осторожности. В соответствии с критерием должной осторожности лица должны придерживаться разумной деловой практики, которая не требует знания всех иностранных законов. В отношении лиц, которые совершили нарушения, не зная об этом, но могут доказать, что они следовали этому критерию, может быть применена максимум конфискация. Это согласуется с другими областями права: лица, которые, не зная об этом, покупают краденые часы, автомобиль или картину, также должны сдать соответствующий предмет в случае раскрытия преступления.

Даже те, кто не проявил должной осторожности, понесут максимум наказание за мелкое правонарушение. В вышеуказанном деле Gibson Guitar было признано, что компания Gibson не проявила должной осторожности: несмотря на получение информации о том, что древесина получена незаконным путем, эта компания не провела расследование и не приняла других разумных мер для установления законности закупленного товара. Даже значительный согласованный штраф был меньше, чем сумма, которая могла бы быть взыскана с компании в случае вынесения приговора за тяжкое преступление, особенно если учесть возможность предъявления в таком деле дополнительных обвинений в сговоре и контрабанде. Штраф не был несоразмерным наказанием. Поведение компании Gibson выходило далеко за рамки простой неосведомленности в отношении неясных иностранных законов: компания явно проигнорировала информацию о незаконности поставок. Намеренное незнание не является и не должно являться инструментом, позволяющим осуществлять незаконную торговлю объектами дикой природы.

Следует сравнить критерий должной осторожности, применяемый в отношении мелких правонарушений согласно Закону Лейси, с обязанностью проявлять должную осмотрительность в соответствии с Регламентом Европейского союза по древесине и Законом Австралии о запрещении незаконных лесозаготовок. Согласно Регламенту по древесине и Закону о запрещении незаконных лесозаготовок проявление должной осмотрительности является обязательством, дополняющим запрет на предложение на рынке незаконно вырубленной древесины. Это обязательство проявляется в управлении рисками в целях сведения к минимуму риска поступления на рынок незаконно вырубленной древесины и может быть разделено на три элемента: информация, оценка риска и уменьшение риска.

Регламент Европейского союза по древесине предусматривает, что оператор должен собрать информацию о поставляемой ему древесине и продукции из древесины, включая страну заготовки, породу, количество, сведения о поставщике и соблюдении применимого законодательства. Затем оператор анализирует и оценивает риск появления незаконной древесины в своей цепочке поставок, используя указанную выше информацию и изложенные в Регламенте критерии. Если оценка выявляет риск, его необходимо уменьшить с помощью адекватных и соразмерных мер, таких как использование дополнительной информации и проведение независимой проверки⁶⁶. Все

⁶⁵ Jarrett Dieterle, "The Lacey Act: a case study", p. 1299.

⁶⁶ Регламент № 995/2010 Европейского парламента и Совета от 20 октября 2010 года, статья 6, пункт 1.

операторы должны проявлять должную осмотрительность, но на практике меры варьируются в зависимости от обстоятельств каждого дела. Регламент также предусматривает признание контролирующих организаций, позволяя им разработать системы должной осмотрительности для операторов Европейского союза, которые желают ими воспользоваться⁶⁷.

Если действующая в Европейском союзе система должной осмотрительности (или предварительной проверки) создает дополнительное обязательство, то положения Закона Лейси о проявлении должной осторожности рассчитаны на то, чтобы избежать излишнего наказания лиц, не знавших о незаконном происхождении товара. Как указано в докладе Сената в поддержку поправок 1981 года к Закону Лейси, положения о гражданско-правовом наказании были включены в расчете на то, что они не будут применяться для наказания добросовестных покупателей и потребителей, а также с явным намерением применять их справедливо и соразмерно правонарушению⁶⁸. Кристина Александер подытоживает эту идею в докладе Исследовательской службы Конгресса, заявив, что «требование в отношении должной осторожности было добавлено в целях избежания чрезмерно строгого судебного преследования лиц, которые совершили правонарушение, не зная об этом»⁶⁹.

Это отличие отражает разные подходы к борьбе с торговлей незаконной древесиной: Регламент Европейского союза по древесине предусматривает системный и основанный на предписании подход, в то время как Закон Лейси предполагает реактивный подход, основанный строго на фактах⁷⁰. Однако на практике как обязательство в отношении предварительной проверки согласно Регламенту по древесине, так и обязательство проявлять должную осторожность согласно Закону Лейси предполагает возложение на операторов ответственности за получение информации о законности поставляемой им древесины. Главное практическое отличие состоит в том, что Регламент по древесине предусматривает процедуру проведения предварительной проверки, а Закон Лейси не устанавливает какой-либо процедуры для проявления должной осторожности⁷¹.

Введение такой процедуры было бы полезно и могло бы способствовать устранению одного из главных недостатков Закона Лейси. В докладе Исследовательской службы Конгресса, представленном Конгрессу Соединенных Штатов, Перваз А. Шейх заявила, что процедура должной осторожности могла бы устранить неясность в вопросе о том, как применять положения Закона Лейси о должной осторожности, и помогла бы составить доводы защиты от обвинений в случае проявления должной осторожности. Такая процедура также способствовала бы согласованности практической деятельности импортеров, обеспечивая ее координацию, с тем чтобы они могли быть уверены в том, что их продукция является законной, а также снижая их затраты, свя-

⁶⁷ Там же, статья 8.

⁶⁸ United States Senate Report 97-123, публикуется в: *United States Code Congressional and Administrative News* (1981), 1748, 1757.

⁶⁹ Alexander, "The Lacey Act: protecting the environment", p. 10.

⁷⁰ Предусмотренный в Регламенте Европейского союза по древесине запрет на размещение на рынке незаконной древесины может также рассматриваться как реактивный подход.

⁷¹ Sheikh, "The Lacey Act: compliance issues related to importing plants", p. 19.

занные с соблюдением правил⁷². Этот довод особенно актуален для малых и средних предприятий, поскольку они, возможно, располагают меньшими ресурсами на принятие мер в отношении должной осторожности, чем более крупные компании.

В своем докладе Шейх также заявила, что конкретная процедура могла бы помочь правоохранительным органам контролировать соблюдение, предоставив им критерии для предъявления обвинений на основании непрявления должной осторожности⁷³.

Существует риск того, что установление конкретной процедуры в Законе Лейси по аналогии с процедурой должной осмотрительности согласно Регламенту Европейского союза по древесине может создать лазейку, позволяющую нарушителям избежать ответственности, поставив «галочку» о проведении процедуры. В соответствии с Регламентом по древесине этот риск компенсируется привлечением лиц к ответственности за размещение незаконной древесины на рынке независимо от соблюдения обязательства в отношении должной осмотрительности. В целях соответствия установленному в Законе Лейси подходу любая процедура должной осторожности должна быть оформлена как руководящие принципы, составленные лишь в целях разъяснения.

Компетентные органы Соединенных Штатов, в частности Служба контроля здоровья животных и растений, отреагировали на критику по поводу отсутствия ясности, в частности путем публикации информационных бюллетеней и других аналогичных документов по вопросу о том, как следует проявлять должную осторожность⁷⁴. Частные инициативы, такие как Комитет за национальный консенсус в защиту Закона Лейси, состоящий из группы компаний, ассоциаций и организаций, деятельность которых подпадает под действие Закона Лейси, и ведущих экологических организаций, также работают над созданием процедуры, направленной на определение термина «должная осторожность» в соответствии с Законом Лейси⁷⁵.

Основные правонарушения и иностранное законодательство: основания в поддержке доводов

Хотя довод, согласно которому Закон Лейси необоснованно требует от операторов понимания запутанных законов на иностранных языках, не представляется убедительным, существуют проблемы, связанные с тем, что уголовные преступления, предусмотренные в законодательстве одной страны, становятся основанием для привлечения к ответственности по законодательству другой страны, включая вопросы суверенитета и юрисдикции, а также практические проблемы.

Дело *Соединенные Штаты против Макнэба* нередко приводится в качестве иллюстрации проблем, возникающих при толковании иностранных законов, устанавли-

⁷² Ibid., p. 20.

⁷³ Ibid., p. 20.

⁷⁴ См. United States, Department of Agriculture, Animal and Plant Health Inspection Service, Lacey Act, "Lacey Act primer and updates". Доступно по адресу: www.aphis.usda.gov/.

⁷⁵ Дополнительную информацию см. в: Capital Markets Partnership, "Lacey Act due care certification of compliance" (2012).

вающих основное правонарушение⁷⁶. В деле Макнэба четыре лица были осуждены за продажу, покупку и ввоз на территорию Соединенных Штатов карибских лангустов из Гондураса, которые были добыты в нарушение законодательства Гондураса. В порядке апелляции подсудимые утверждали, ссылаясь на позицию правительства самого Гондураса, «что законодательство Гондураса не имело юридической силы и поэтому отсутствовало какое-либо нарушение иностранного закона, на основании которого они были осуждены»⁷⁷. Ставки были высоки, поскольку суд первой инстанции назначил подсудимым наказание в виде значительных сроков тюремного заключения⁷⁸. Апелляционный суд заявил следующее:

Оспаривание подсудимыми юридической действительности законов Гондураса требует, чтобы мы сами определили действительность иностранного законодательства. Наша задача усложняется из-за противоречащих друг другу заявлений должностных лиц Гондураса относительно действительности гондурасского законодательства. В ходе расследования и судебного разбирательства должностные лица Гондураса предлагали поддержку и помощь правительству Соединенных Штатов, и как правительство, так и окружной суд исходили из того, что гондурасские должностные лица подтвердили действительность законов Гондураса. Вскоре после того как обвиняемые были признаны виновными, правительство Гондураса пересмотрело свою позицию; теперь оно опровергает действительность законов, которую оно ранее подтвердило⁷⁹.

В итоге Суд постановил, что на момент совершения деяния законодательство Гондураса запрещало добычу лангустов, и оставил в силе приговор, вынесенный на основании Закона Лейси⁸⁰.

Дело *Соединенные Штаты против Макнэба* является особенным, но оно свидетельствует о том, что толкование законов другой страны может оказаться непростой задачей. В связи с этим важно подчеркнуть, что толкование иностранного законодательства осуществляется в целях решения конкретного дела, и поэтому оно не имеет силы прецедента. Кроме того, толкование иностранных законов, предусматривающих основное правонарушение, не является чем-то новым или исключительным для Закона Лейси⁸¹. Оно особенно часто встречается в делах, связанных с международной торговлей товарами, и большинство юрисдикций имеют нормы, регулирующие такое толкование⁸². И если соответствующий иностранный закон является слишком неясным, то требование относительно субъективной стороны

⁷⁶ United States Court of Appeals, Eleventh Circuit, *United States v. McNab*, 331 F.3d 1228 (2003).

⁷⁷ *Ibid.*, p. 1232.

⁷⁸ На основании сговора, контрабанды, отмывания денег, фальшивой маркировки и нарушений Закона Лейси трое подсудимых были приговорены к восьми годам и одному месяцу тюремного заключения, а четвертый подсудимый получил два года тюремного заключения. *United States v. McNab*, p. 1235.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 1232.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 1251.

⁸¹ Testimony of Marcus Asner in Oversight Hearing on “Why should Americans have to comply with the laws of foreign nations?” (2013), pp. 5 and 6.

⁸² В Соединенных Штатах эти нормы изложены в правиле 44.1 (Установление иностранного права) Федеральных правил гражданского судопроизводства и в правиле 26.1 (Установление иностранного права) Федеральных правил уголовного судопроизводства.

преступления (преступного умысла) согласно Закону Лейси защищает добросовестного владельца незаконно добытого объекта дикой природы.

В деле *Соединенные Штаты против Макнэба* подсудимые были не добросовестными владельцами, а скорее «крупной, разветвленной и разрушительной международной преступной организацией, причастной к масштабному сговору» по добыче более 1,6 млн фунтов (720 000 кг) лангустов на сумму более 17 млн долл. США⁸³. Незаконная добыча мелких лангустов и лангустов с икрой отразилась на поставках лангустов как в Гондурасе, так и на юго-востоке Соединенных Штатов и оказала опустошительное воздействие на состояние коммерческой добычи лангустов в штате Флорида⁸⁴.

Еще один вопрос касается широкого круга основных правонарушений в соответствии с Законом Лейси. После внесения в Закон поправок 2008 года некоторые утверждали, что сфера применения соответствующих иностранных законов в отношении незаконного оборота растений слишком широка и в результате Закон охватывает положения иностранного законодательства об основных правонарушениях, не связанные с сохранением дикой природы, такие как положения об экспорте, и устанавливает уголовные преступления, связанные с основными правонарушениями, которые сами не являются уголовными деяниями⁸⁵.

Круг основных правонарушений по Закону Лейси можно также рассматривать как одно из его преимуществ. Преступные группы, занимающиеся заведомо незаконной добычей и стремящиеся уйти от ответственности, могут нарушать законы, связанные с сообщением о преступлении, отмыванием денег, коррупцией, подделкой документов и нарушением таможенных правил. В деле *Соединенные Штаты против Бенгиса* подсудимые подкупали должностных лиц, занижали объем улова и подавали ложные декларации об экспорте. Такие нарушения являлись основными нарушениями закона согласно Закону Лейси, что обеспечило стороне обвинения больше вариантов для доказательства предъявленных ими обвинений⁸⁶.

Даже в случае когда речь не идет о толковании, критики как внутри, так и за пределами Соединенных Штатов утверждают, что Соединенные Штаты не должны заниматься обеспечением соблюдения законов других государств. В связи с этим важно помнить о том, что Закон Лейси предназначен не для обеспечения соблюдения иностранных законов, а для регулирования торговли Соединенных Штатов путем исключения объектов дикой природы, незаконно добытых в других странах. Он лишь предусматривает, что для установления законности торгуемых товаров, исключения незаконной продукции и защиты законных рынков необходимо учитывать положения законодательства иностранных государств.

⁸³ Testimony of Marcus Asner in Oversight Hearing on “*Why should Americans have to comply with the laws of foreign nations?*” (2013), p. 9; см. также National Oceanic and Atmospheric Administration, “McNab to continue serving federal prison sentence for lobster smuggling”, press release of 22 March 2004.

⁸⁴ “McNab to continue serving federal prison sentence for lobster smuggling”.

⁸⁵ Sheikh, “The Lacey Act: compliance issues related to importing plants”, p. 11.

⁸⁶ Asner, “To catch a wildlife thief”.

Следующие шаги

Закон Лейси может служить эффективным решением глобальной проблемы. В связи с тем что Закон запрещает торговлю незаконно добытой продукцией, он может применяться как для защиты законных внутренних рынков, так и для выплаты компенсации странам, в которых такая продукция была добыта. Он может также использоваться в качестве механизма содействия сохранению биоразнообразия, уменьшая в некоторой степени нагрузку на страны с богатым биоразнообразием, которые, возможно, не имеют ресурсов или условий для управления, позволяющих осуществлять и обеспечивать соблюдение их законов в борьбе с международными преступными организациями. Если несколько ключевых импортеров примут законодательство, аналогичное Закону Лейси, то это существенно повлияет на глобальный рынок, делая его менее прибыльным для контрабандистов. По мере роста числа стран, которые примут аналогичные законы, все меньше рынков будут оставаться открытыми для незаконной деятельности⁸⁷. Это могло бы привести к постепенному искоренению незаконной торговли объектами дикой природы.

С практической точки зрения введение положений, аналогичных Закону Лейси, могло бы способствовать устранению законодательных лазеек во всем мире путем расширения набора инструментов, которыми располагают прокуроры для привлечения к уголовной ответственности лиц, совершающих преступления против дикой природы. В то же время страны сохраняют контроль над принятием законов, применяемых в пределах их границ: они смогут по-прежнему определять, что именно является незаконными рыболовством, лесозаготовками, охотой, оформлением таможенных документов и т.д.; но такие законы будут подкрепляться дополнительным контролем на стороне предложения.

Однако введение положений, аналогичных Закону Лейси, в действующие правовые системы потребует учета политических и правовых особенностей каждой страны. Закон Лейси основан на реактивной модели, предполагающей наказание правонарушителей и пригодной для системы общего права, в которой судьи готовы строго наказывать правонарушителей. С другой стороны, модель Регламента Европейского союза по древесине больше подходит для других правовых систем, в частности системы континентального права, которые включают предписательный компонент, состоящий из четко изложенных процедур должной проверки.

Кроме того, в случае когда Закон Лейси более эффективен, он применяется в сочетании с другими законами Соединенных Штатов, такими как положения о сговоре и реституции, которые применялись в деле *Соединенные Штаты против Бенгиса*, в результате чего назначаются более строгие меры наказания и повышается действие сдерживающего фактора. Разработка закона по аналогии с Законом Лейси в другой стране потребует учета существующих законов во всем своде законодательства этой страны, то есть применения подхода по принципу «законодательство в целом» в борьбе с преступлениями против дикой природы.

⁸⁷ Patricia Elias, “Logging and the law: how the US Lacey Act helps reduce illegal logging in the tropics” (Cambridge, Massachusetts, Union of Concerned Scientists, 2012), p. 16.

Помимо этого, самая резкая и распространенная критика Закона Лейси, связанная с чрезмерной криминализацией, может привести к негативной реакции общественности в других странах. Принятие закона, основанного на модели, которая действует в иностранной юрисдикции, всегда чревато отторжением со стороны общественности. Одним из возможных решений мог бы стать поэтапный подход. Вместо того чтобы сразу охватить все продукты дикой природы, в законодательстве можно указать ограниченный перечень охватываемых продуктов, такой как перечень, содержащийся в Регламенте Европейского союза по древесине, который со временем можно постепенно расширять.

С учетом настоящего обзора литературы, судебных дел и мнений относительно Закона Лейси авторы данной статьи считают, что Закон Лейси может быть использован в качестве модели для законодательства различных юрисдикций и способен обеспечить действенные средства борьбы с незаконным оборотом объектов дикой природы с помощью согласованных глобальных действий. Однако реализация этого потребует понимания существующей правовой базы.

БЫСТРЫЙ РОСТ НЕЗАКОННОЙ ТОРГОВЛИ РОЗОВЫМ ДЕРЕВОМ В ЗАПАДНОЙ АФРИКЕ

Тед Леггетт*

Резюме

В некоторых ситуациях предотвращению экологической катастрофы могло бы способствовать более совершенное законодательство. Одним из примеров является ведущаяся в последнее время добыча тысяч тонн экологически важных пород древесины в Западной Африке. В отсутствие надлежащих законов этот ресурс импортировался на законных основаниях, при том что его экспорт осуществлялся незаконно. В настоящей статье представлено тематическое исследование масштабных проблем, связанных с законной и обоснованной добычей природных ресурсов во многих развивающихся странах. Поскольку в обозримом будущем экономика этих стран будет по-прежнему основана на добыче природных ресурсов, управление данным процессом будет во многом определять путь их развития. А в силу своей бедности эти страны будут нуждаться в международной помощи для регулирования такой добычи.

Ключевые слова: розовое дерево, древесина, незаконная торговля, регулирование

Введение

В 2014 году таможенные органы Сингапура произвели изъятие, вероятно, самой большой партии контрабандных объектов дикой природы — около 3 000 тонн малагасийского розового дерева, предназначенного для Китая, где его стоимость могла бы превысить 100 млн долл. США¹. Это изъятие стало возможным благодаря тому, что с 2013 года все виды розового дерева из Мадагаскара (включая 48 видов дальбергии (*Dalbergia*) и 240 видов диоспироза (*Diospyros*))² включены в перечень, содержащийся в приложении II к Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), с нулевой экспортной квотой³. Это событие привлекло внимание мировой общественности к проблеме незаконной торговли древесиной, которая часто является игнорируемой категорией преступности в отношении дикой природы.

* Научный сотрудник, Секция по исследованиям в области преступности, Управление по наркотикам и преступности Организации Объединенных Наций.

¹ Как видно из таблицы 1, *Dalbergia louvelii*, которая является преобладающим видом добываемого в Мадагаскаре розового дерева, в 2014 году продавалась по розничной цене 45 000 долл. США за кубический метр. В 2014 году цена 3 000 метрических тонн розового дерева, схожего по плотности с водой, что равно около 3 000 кубических метров воды, составляла примерно 135 млн долл. США.

² Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Sixty-fifth meeting of the Standing Committee, “A preliminary *Dalbergia* checklist for Madagascar for CITES” (SC65 Inf. 21).

³ См. Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, “Trade in *Dalbergia* spp. and *Diospyros* spp. from Madagascar”, notification No. 2013/039 of 4 September 2013.

Оценить количественный масштаб незаконной торговли розовым деревом трудно, поскольку «розовое дерево» является не таксономической категорией, а неофициальным торговым термином. Он употребляется в отношении самых разных цветных (и не только красных) и часто ароматных твердых пород древесины. Поскольку существует много разных определений розового дерева, какие-либо сопоставимые международные статистические данные о торговле розовым деревом отсутствуют. Два рода, которые обычно ассоциируются с термином «розовое дерево», — это дальбергия и птерокарпус, хотя не все виды этих деревьев пригодны для изготовления мебели и не все виды розового дерева относятся к этим родам.

Одним из видов птерокарпуса, который оказался под значительным давлением коммерческих интересов из-за торговли розовым деревом, является *Pterocarpus erinaceus*, эндемичное дерево Сахельского региона Западной Африки. В Нигерии, являвшейся в 2014 году крупнейшим экспортером древесины этого дерева, его называют «косо»⁴. В течение последнего десятилетия ряд стран Западной Африки сообщают о масштабных вырубках косо, часто в нарушение местных законов о лесозаготовках и экспорте.

Для расследования этой лесозаготовительной деятельности в ходе подготовки первой публикации документа *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species* («Всемирный доклад о преступности в отношении дикой природы: незаконный оборот охраняемых видов») с ноября 2014 года по февраль 2015 года было проведено в общей сложности 45 бесед с государственными служащими, торговцами древесиной и другими лицами, занимающимися лесозаготовками, в пяти странах Западной Африки: Бенине, Буркина-Фасо, Мали, Нигерии и Того⁶. Кроме того, были организованы посещения нескольких объектов, являющихся центром обработки, торговли и экспорта древесины розового дерева. Результаты данных исследований легли в основу настоящей статьи.

В ходе этих бесед и анализа статистических данных о торговле выяснилось, что экспортируемое из Западной Африки розовое дерево предназначалось в основном для Китая. В Китае розовое дерево называют общим термином «хун му», хотя при этом выделяются разные типы дерева хун му⁷. Косо является одним из трех растущих в Западной Африке видов деревьев, которые соответствуют китайскому определению розового дерева (см. таблицу 1)⁸. На основе сообщений, полученных от

⁴ Во франкоязычных странах *Pterocarpus erinaceus* называют *vene*, в Гвинее-Бисау — *pau de sangue*, в Гане — *kraie* или *kpatro*, а в Гамбии — *keno*.

⁵ UNODC, *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species* (United Nations publication, Sales No. E.16.XI.9).

⁶ Полный перечень опросов содержится в обсуждении в отношении розового дерева в Методологическом приложении к *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species*, доступно по адресу: www.unodc.org/.

⁷ Отдельные страны могут расширить коды Гармонизированной системы описания и кодирования товаров (ГС) для целей собственного учета, и в Китае розовое дерево значится под кодом ГС 44039930 («птерокарпус необработанный»). Определение деревьев этой категории, установленное Китайской государственной администрацией по контролю за качеством, инспекциям и карантину в 2000 году, включает 33 вида родов *Dalbergia*, *Pterocarpus*, *Diospyros*, *Millettia* и *Cassia*.

⁸ Два другие вида — это *Diospyros crassiflora* и *Dalbergia melanoxylon*. Кроме того, многие из опрошенных торговцев, которые поставляли косо, сообщили также о поставках тем же покупателям вида, не указанного в китайском стандарте розового дерева, — *Afzelia africana*. Об этом особенно часто упоминали в Нигерии и Бенине.

лесохозяйственных управлений и представителей лесной отрасли в Западной Африке, было установлено, что лесозаготовки и экспорт косо резко возросли одновременно с резким ростом импорта розового дерева из Западной Африки, что подтверждается официальными статистическими данными об импорте Китая.

Таблица 1. Четырнадцать видов хун му, которые чаще всего продаются в Китае

Научное наименование	Обычное название	Китайская классификация	Источник	Приложение к СИТЕС	Цена за кубический метр (в долл. США)
<i>Dalbergia odorifera</i>	Китайское розовое дерево, хуанхуали	Сянчжи	Китай	II (2016)	1 500 000
<i>Dalbergia tonkinensis</i>	Суа		Вьетнам	II (2016)	2 000 000
<i>Pterocarpus santalinus</i>	Красное сандаловое	Цзитань	Индия	II (2007)	358 000
<i>Dalbergia louvelii</i>	Буа-де-роз, малагасийское розовое дерево	Хэй суаньчжи	Мадагаскар	II (2013)	45 000
<i>Dalbergia cochinchinensis</i>	Сиамское розовое дерево, тайское розовое дерево	Хун суаньчжи	Бассейн реки Меконг	II (2013)	93 000
<i>Dalbergia retusa</i>	Черное розовое дерево, кокоболо	Хун суаньчжи	Центральная Америка	II (2013)	32 000
<i>Pterocarpus macarocarpus/cambodianus</i>	Бирманский птерокарпус	Хуали	Бассейн реки Меконг		6 300
<i>Dalbergia cearensis</i>	Королевское дерево	Хун суаньчжи	Бразилия	II (2016)	
<i>Dalbergia oliveri/bariensis</i>	Бирманское розовое дерево, дальбергия Оливера, тамалан	Хун суаньчжи	Бассейн реки Меконг	II (2016)	9 200
<i>Dalbergia stevensonii</i>	Гондурасское розовое дерево	Хэй суаньчжи	Центральная Америка	II (2013)	
<i>Millettia laurentii</i>	Венге	Цзичи	Бассейн реки Конго		850
<i>Millettia laurentii</i>	Сатон	Цзичи	Бассейн реки Меконг		
<i>Dalbergia melanoxylon</i>	Африканское черное дерево	Хэй суаньчжи	Восточная Африка	II (2016)	2 400
<i>Pterocarpus erinaceus</i>	Косо, вене, африканское розовое дерево	Хуали	Западная Африка	II (2016)	1 100

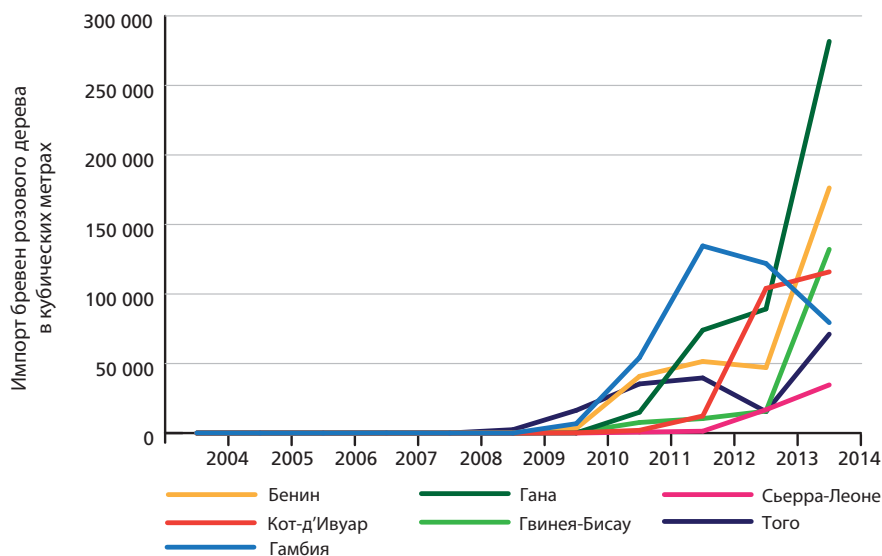
Источник: На основе издания Huang Wenbin and Sun Xiufang, "Tropical hardwood flows in China: case studies of Rosewood and Okoume" (Washington, D.C.: Forest Trends, 2013), p. 4.

Примечание: Обычные названия и китайская классификация указаны на основе исследований на местах. Статус приложения к СИТЕС основан на документах СИТЕС. Цена в Китае приводится на основе данных Международной организации торговли древесиной, представленных в ноябре 2014 года, за исключением данных о *Dalbergia odorifera* и *Dalbergia tonkinensis*, которые указаны в работе Wenbin and Xiufang, "Tropical hardwood flows in China". Вэньбинь и Сюфан относят *Dalbergia cearensis* и *Millettia leucantha* к числу 16 видов розового дерева, которые чаще всего продаются в Китае, но в их исследовании приводится мало фактов, касающихся заготовок древесины и торговли ею.

Дерево косо имеет важное значение для Западной Африки, где оно используется в самых разных целях. Оно растет в засушливых районах, накапливая дождевую воду. В течение сухого сезона косо сохраняет листву, которая служит кормом как для домашнего скота, так и для диких животных. Огнестойкое, с толстой корой, обладающее азотофиксирующей способностью, косо повышает плодородие почвы. Оно используется в медицинских целях, является качественным древесным топливом и применяется в местной деревообрабатывающей промышленности⁹. Ценность этого дерева очевидна для местных жителей, и в прошлом в некоторых странах его заготовки контролировались. Однако это дерево культивируется в весьма небольших масштабах, и в настоящее время его запасы практически полностью пополняются за счет дикой природы. По словам представителей лесной промышленности данного региона, до последнего десятилетия оно никогда не экспортировалось; таким образом, его использование ограничивалось местным спросом.

Все стало меняться около десяти лет назад, когда поставки азиатских видов хун му, которые традиционно поставлялись на китайский рынок, начали сокращаться, а сам рынок стал резко расширяться. В 2004 году 75 процентов от общего объема импорта розового дерева в Китай поступило всего из трех стран — Вьетнама, Лаосской Народно-Демократической Республики и Мьянмы. В 2014 году из этих стран поступило только 44 процента, тогда как 42 процента — из государств Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС)¹⁰. По словам опрошенных в Западной Африке, импорт из этого региона состоял почти исключительно из косо (см. рисунок 1).

Рисунок 1. Объем импорта в Китай бревен розового дерева из отдельных стран Западной Африки, 2004–2014 годы



Источник: World Trade Atlas, ссылка на данные таможенных органов Китая.

⁹ На основе беседы со специалистом по лесному хозяйству в регионе и данных, содержащихся, в частности, в: World Agroforestry Centre, Agroforestry Database, *Pterocarpus erinaceus*, доступно по адресу: www.worldagroforestry.org/.

¹⁰ World Trade Atlas, ссылка на таможенные органы Китая.

Во всех обследованных странах наблюдался значительный временной разрыв между началом масштабного экспорта косо и реакцией государства на возникшую в связи с этим проблему. Основной причиной данного разрыва являлось то, что для правительства он стал неожиданностью. Косо растет в засушливых районах, и население этих районов незнакомо с коммерческим лесоводством. Во многих случаях местным жителям потребовалось некоторое время, для того чтобы в полной мере осознать, что представляет собой обезлесение. Когда правительства столкнулись с беспрецедентным спросом на этот товар, все они ввели в той или иной форме правовые ограничения, направленные на приостановление вырубki деревьев. Эти меры достигли наибольшего масштаба в Сенегале, который направил в СИТЕС просьбу включить косо в приложение III к Конвенции, тем самым потребовав, чтобы при любом экспорте косо представлялся сертификат происхождения¹¹. Этот вид деревьев был включен в приложение II на Конференции сторон СИТЕС в 2016 году наряду со всеми видами *Dalbergia*¹².

Исследования на местах свидетельствуют о весьма сходной ситуации в каждой из пяти обследованных стран. Иностранные покупатели древесины совместно с местными посредниками стремились обеспечить скорейшую вырубку леса, пока не стали очевидными ее последствия. В каждой из этих стран из бревен изготавливался брус длиной 2,1 метра, который затем загружался в контейнеры. Однако в силу особенностей каждой страны лесозаготовки осуществлялись по-разному. Эти различия рассматриваются в следующих разделах.

Мали

Только 4 процента территории Мали, являющейся одной из беднейших стран мира, покрыты лесом¹³, и большая часть лесов принадлежит государству. Неудивительно, что исторически экспорт бревен был крайне ограниченным¹⁴. Значительную часть территории страны занимают пустыни и полупустыни, и большинство населения ведет натуральное сельское хозяйство. В таких условиях азотофиксирующие и накапливающие дождевую воду деревья являются чрезвычайно ценным ресурсом, который в живом виде стоит гораздо дороже, чем в срубленном. В знак признания этого факта косо отнесено к 11 видам деревьев, которые, согласно закону Мали, с 1995 года подлежат охране.

Судя по всему, в Мали, как и в некоторых других странах Западной Африки, существует различие между тем, что является законным, и тем, что практикуется. Несмотря на охрану этого вида, опрошенные сотрудники лесной отрасли смогли сразу же

¹¹ См. "International trade in rosewood timber species [*Leguminosae (fabaceae)*]" (CoP17 Doc. 62 (Rev. 1)), para. 4.

¹² <https://cites.org/eng/cop/17/prop/index.php>.

¹³ World Bank, Forest area (percentage of land area). Доступно по адресу: <http://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.FRST.ZS?locations=ML>.

¹⁴ Согласно базе статистических данных Организации Объединенных Наций по международной торговле «Комтрейд ООН», в 2014 году стоимость экспорта необработанной древесины составила менее 2 млн долл. США из общей стоимости всего экспорта в размере 867 млн долл. США.

привести подробные данные о разрешениях на вырубку косо, и это позволяет предположить, что такие разрешения были выданы совсем недавно. Действительно, сотрудник Министерства охраны окружающей среды пояснил, что в 2010 году упрощенная процедура получения права на вырубку была заменена более сложной схемой, в соответствии с которой устанавливались четыре диаметра дерева и предусматривалось значительное повышение платы за все соответствующие деревья. Эта практика представляется необычной для охраняемых видов.

Каковы бы ни были ограничения на заготовки косо, экспорт бревен любого вида, включая бревна, прошедшие предварительный распил под брус, запрещен с июля 2014 года¹⁵. Этот запрет был введен в ответ на массовые волнения в связи с масштабной вырубкой и экспортом бревен косо из страны, которые начались еще в 2003 году. Одним из первых районов, в котором стали закупать косо, был район города Кита на западе Мали. Высокопоставленный сотрудник таможенной службы в Бамако сообщил, что, работая в Кита с 2006 по 2009 год, он был свидетелем местных протестов в связи с вырубкой косо, начавшейся после того как национальное правительство предоставило иностранной фирме пятилетний контракт на лесозаготовки.

По словам респондентов, когда был введен этот запрет, в Бамако ожидали своей очереди на погрузку 405 контейнеров с бревнами косо, а в Каесе еще 200 контейнеров с брусом длиной 2,1 метра погружались в поезда, следовавшие в Дакар, который в то время был главным портом экспорта малийской древесины. Если собственники могли доказать, что они уплатили необходимые налоги, им разрешалось осуществлять экспорт запасов до конца года. Некоторые излишки запасов продавались местным предприятиям по переработке древесины.

Был опрошен собственник деревообрабатывающей фабрики, являющийся одним из членов Ассоциации экспортеров древесины, который купил излишки запасов. Он сообщил, что Ассоциация оказала давление на департамент лесного хозяйства, с тем чтобы обойти запрет на экспорт бревен, введенный в июле 2014 года. Он назвал торговцев, покупавших бревна косо в Мали, «мафией», которая, подкупив местных чиновников, незаконно вырубала и экспортировала бревна. Он сказал:

Мы, малийцы, не уступим эту возможность китайцам. Когда наши леса будут вырублены, они уйдут, а куда идти нам? Для нашей промышленности большую ценность представляют крупные деревья. Мы не используем молодые деревья. Мы оставляем их для следующей заготовки. Но китайцы не оставляют ничего.

Возможно, у запрета 2014 года имелись и личные соображения. Запрет был введен сразу после назначения в январе 2014 года высокопоставленного должностного лица в Министерстве торговли, который также был опрошен. Он сказал, что после назначения его приоритетной задачей была приостановка торговли розовым деревом:

В моей деревне китайцы скупили все розовое дерево, и теперь в нашем районе мы все страдаем от этого. Температура резко увеличилась. Люди страдают.

¹⁵ Указ № 2014-2022/MC-SG от 29 июля 2014 года.

Несмотря на эти заявления, статистические данные о китайском импорте свидетельствуют об отсутствии экспорта древесины из Мали до 2013 года и о его минимальных объемах впоследствии (522 кубических метра в 2013 году и 2 958 кубических метров в 2014 году)¹⁶. Эти объемы меньше по сравнению с теми, которые были изъяты правительством в 2014 году. Кроме того, статистические данные о китайском импорте не указывают на экспорт из Дакара, хотя все опрошенные должностные лица заявили о том, что этот город является главным пунктом экспорта малийской древесины.

Перспективы запрета на экспорт бревен омрачаются теми же проблемами практического осуществления, которые коснулись введенных в 1995 году мер по охране видов. Как заявил опрошенный в начале 2015 года высокопоставленный сотрудник таможни в Бамако, он не верит, что запрет применяется к брусу, несмотря на однозначную формулировку о распространении этого запрета на брус. Аналогичным образом, опрошенные должностные лица Совета по стимулированию экспорта не были полностью уверены в том, что такой запрет существует. Однако, как представляется, китайские торговцы отнеслись к запрету более серьезно, поскольку, по некоторым сообщениям, они покинули страну после вступления запрета в силу.

Помощник директора Министерства торговли кратко описал ситуацию следующим образом:

Даже если они вырубят все малийские леса в целях экспорта, этого не хватит для удовлетворения спроса на китайском рынке. Проще говоря, их потребности слишком велики, а наши леса слишком малы. Мы должны оценить соответствующие объемы и просто остановиться.

Буркина-Фасо

Опрошенные жители Буркина-Фасо неоднократно указывали на скудность лесов в их стране. Действительно, согласно некоторым сообщениям, страна не в состоянии обеспечить свои внутренние потребности в древесине и поэтому импортирует пиломатериалы из соседних стран. Признавая этот факт, в 2005 году правительство запретило в стране любую коммерческую торговлю древесиной¹⁷. Единственное исключение было сделано для экспорта топливной древесины и древесного угля лицензированными поставщиками, и подавляющая часть этих товаров поступает в Нигер. Кроме того, косо относится к 21 древесной породе, находящейся под охраной с 2004 года¹⁸. В соответствии с законом деревья этих видов не подлежат вырубке и тем более экспорту.

Опрошенные респонденты сообщили, что, несмотря на закон, в 2011 году вдоль границы с Ганой начались заготовки косо, которые затем распространились на

¹⁶ World Trade Atlas, ссылка на таможенные органы Китая.

¹⁷ Совместное постановление № 2005-003/MECV/MCPEA от 9 марта 2005 года.

¹⁸ Указ № 2004-019/MECV от 7 июля 2004 года.

остальную часть страны. По словам респондентов, именно в это время в местные районы вместе с партнерами из стран ЭКОВАС приехали покупатели из Китая и Индии, многие из которых имели офисы в Бобо-Дьюласо, и привлекли местное население к заготовке древесины. Директор Регионального управления провинции Уэ сообщил, что в Бобо-Дьюласо некоторые китайцы арендовали территорию в промышленной зоне, организовали там распиловку круглых бревен с брусковкой и их погрузку в контейнеры.

По словам опрошенных должностных лиц и торговцев, эти иностранные коммерсанты были, как правило, экспортерами, а местным жителям отводилась в этой торговле подчиненная роль. Несмотря на то что некоторые торговцы из стран ЭКОВАС, уже занимавшиеся торговлей золотом и другими сырьевыми товарами и имевшие доступ к транспортным и логистическим сетям, осуществляли покупку и перепродажу от своего имени, большинство из них, судя по всему, являлись просто поставщиками для иностранных покупателей в портах. Кроме того, хотя некоторые жители Буркина-Фасо были наняты в качестве рабочей силы, никто из них не получил компенсации за утрату древесины.

Представляется, что в течение ряда лет лесозаготовки оставались, по сути, без внимания, поскольку сотрудникам таможни не приходилось сталкиваться с экспортом древесины из Буркина-Фасо и, возможно, они не знали лесного законодательства. Однако в октябре 2012 года власти Ганы уведомили своих коллег в Буркина-Фасо о том, что в порту Тема были изъяты 6 000 тонн косо из Буркина-Фасо. Хотя власти Буркина-Фасо не смогли вовремя принять меры для прекращения отгрузки товара, данный инцидент стал поводом для расследования в отношении вырубki и торговли косо в этой стране.

Согласно собранным на местах данным, с 2012 года в Буркина-Фасо было произведено не менее 28 изъятий косо в объеме почти 10 000 тонн древесины. Опрошенные лица сообщили, что к 2013 году большинство иностранных покупателей покинули страну, но, по некоторым данным, они все еще контролируют торговлю из государств порта. Высокопоставленный чиновник лесохозяйственного управления одной из провинций сообщил, что в марте 2013 года в связи с одним из случаев изъятия он встретился с членами группы *Association Song Taaba des Exploitants de Produits Forestiers du Faso*. Эта группа объединяет около 50 лесозаготовителей, и все они поставляли древесину одному и тому же китайскому дилеру в Бобо-Дьюласо, предоставившему им кредиты. После проведения допроса этот дилер уехал из страны, и больше его никто не видел.

По словам официальных лиц, опрошенных в феврале 2015 года, за причастность к незаконной торговле косо во всей стране были уволены 23 чиновника лесохозяйственных управлений всех уровней, включая бывшего директора национального управления и нескольких региональных директоров.

Поскольку с 2005 года экспорт необработанных лесоматериалов, заготовленных в Буркина-Фасо, стал незаконным, представляется, что некоторые объемы древесины перевозятся через границу контрабандным путем в соседние страны, а затем реимпортируются как древесина иностранного происхождения. Таким образом, древе-

сина, сопровождаемая документацией, которая подтверждает ее иностранное происхождение, может экспортироваться из страны по нескольким направлениям. Сотрудники таможни как в Буркина-Фасо, так и в Мали сказали, что обычно они не останавливают продукцию, имеющую сертификат происхождения из другого государства ЭКОВАС. Как отметил бывший директор лесного управления:

Иногда можно увидеть, что перевозчики везут на своих грузовиках древесину, которая, как они всегда утверждают, поступает откуда-то из других мест, но только не из Буркина-Фасо, но на самом деле она из Буркина-Фасо.

В добавление к этой схеме Буркина-Фасо, как представляется, может использоваться в качестве страны транзита незаконно заготовленной древесины из северо-восточной части Кот-д'Ивуара и из северных районов Ганы.

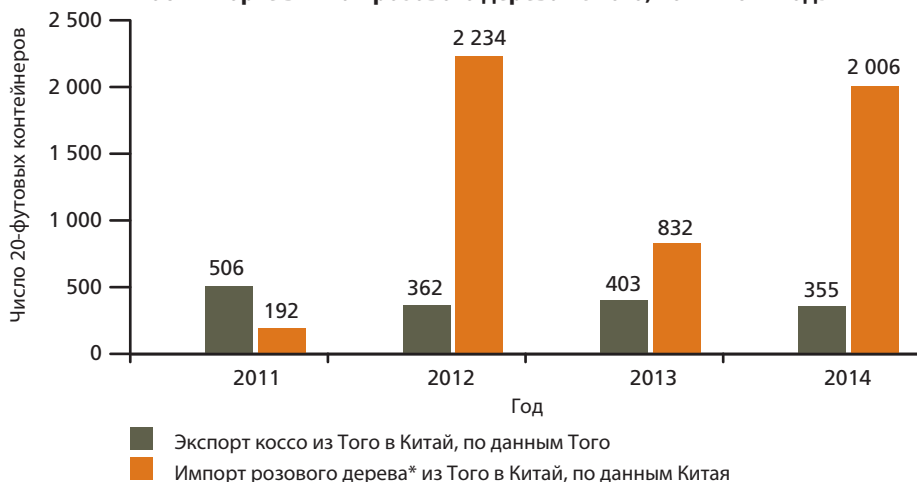
Того

Законодательство Того отстает от законодательства многих других государств порта в регионе, что делает страну уязвимой для эксплуатации со стороны незаконных торговцев древесиной. Опрошенным должностным лицам было известно, что через порты страны вывозится розовое дерево, но многие из них полагали, что происходит просто перевалка древесины, поскольку считали, что их леса не могут обеспечить крупные партии лесоматериалов. Это мнение нашло отражение в Лесном кодексе Того, принятом в 2008 году, который позволяет указывать охраняемые виды, но, согласно проведенным в 2015 году опросам, никакого перечня охраняемых видов до сих пор не опубликовано. Наконец, 21 мая 2015 года были введены меры по охране конкретного вида — было издано правительственное постановление о запрете перевозки древесины косо¹⁹. Это довольно необычное постановление, посвященное внутренним перевозкам, позволяет предотвратить как незаконную вырубку внутри страны, так и перевалку на территории страны незаконно приобретенной древесины.

По мнению респондентов, заготовки косо в Того начались еще в 2007 году, хотя, по словам тоголезских чиновников, страна не имеет каких-либо коммерчески выгодных лесных ресурсов, особенно в более засушливых районах на севере страны, где растет косо. В Того имеются хозяйства, где выращивают тиковое дерево, которое экспортируется главным образом в Индию. По словам опрошенных чиновников из Министерства охраны окружающей среды и Департамента лесного хозяйства, экспорт косо предназначен для Китая. Если сопоставить ежемесячные статистические данные об экспорте Того с ежемесячными статистическими данными об импорте Китая, становится ясно, что древесиной, экспортируемой из Того под маркировкой «другая», является древесина косо. Однако число указанных контейнеров, экспортируемых из Того, значительно меньше числа контейнеров, указанных в статистических данных об импорте Китая (см. рисунок II).

¹⁹ Приказ № 0251 MERF/SG/DRF, изданный 21 мая 2015 года.

Рисунок II. Данные об экспорте косо из Того в Китай в сравнении с данными об импорте в Китай розового дерева из Того, 2011–2014 годы



Источник: данные об экспорте предоставлены Министерством торговли Того, а данные об импорте — Китаем.

* Включает как бревна, так и пиломатериалы.

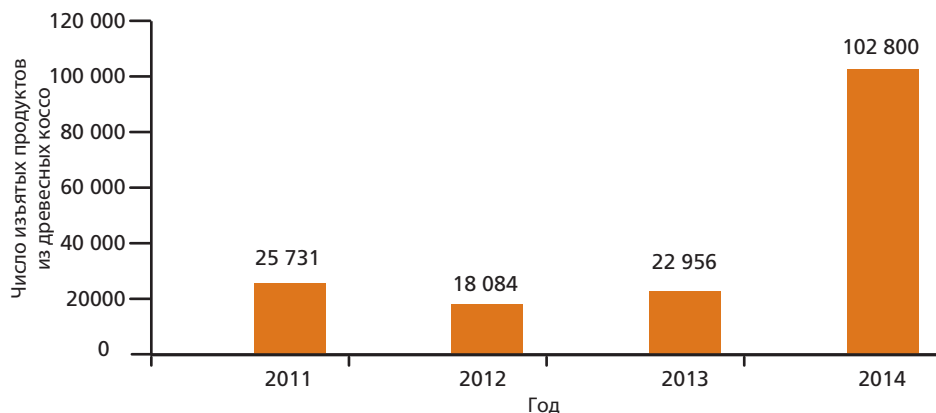
Опрошенные чиновники заявили, что значительная часть древесины, экспортируемой из Того, на самом деле поступает из Ганы, где действуют более жесткие нормативные правила в отношении древесины. Как и в Мали, чиновники признались, что они не могли подтвердить законность экспортной документации, по крайней мере до тех пор, пока не встретились с ганскими властями в ноябре 2014 года. Однако те же самые чиновники были удивлены, узнав о масштабах вырубке косо в таких странах, как Мали и Буркина-Фасо, и, вполне возможно, они недооценили масштабы экспорта из Ганы косо, маркированного как имеющего тоголезское происхождение.

Как и в других странах, расположенных вдоль Гвинейского залива, косо в Того растет в основном в засушливых северных районах страны, на побережье вдали от столиц, что затрудняет контроль за ситуацией. С 1980 года ни разу не проводилась инвентаризация лесов, хотя опрошенные должностные лица считали, что запасы косо были существенно истощены и за пределами охраняемых территорий осталось очень мало деревьев. Было осуществлено несколько крупных изъятий незаконно вырубленного косо, но в протоколах этих инцидентов было недостаточно точно отражено соответствующее количество, а лишь указано число «продуктов», что могло означать бревна, доски и любую другую форму древесины (см. рисунок III). Тем не менее, как показывают эти протоколы, наиболее часто в стране изымается древесина косо.

Полностью осознав масштаб проблемы, правительство Того организовало вдоль своих сухопутных границ 11 специальных контрольно-пропускных пунктов и ввело в своем порту систему проверки контейнеров. Руководитель тоголезской программы проверки контейнеров сообщил, что изъятия производились только при обнаружении неточностей в документации, хотя существовали подозрения, что некоторые

представленные документы были получены мошенническим путем у коррумпированных чиновников местного лесохозяйственного управления. Кроме того, было расширено межведомственное сотрудничество и налажены постоянные контакты между сотрудниками природоохранных ведомств и правоохранительных органов.

Рисунок III. Число изъятых в Того продуктов из древесины косо, 2011–2014 годы



Источник: Министерство торговли Того.

Один судья, имевший отношение к этим мероприятиям, сообщил о необходимости проведения юридической экспертизы и анализа ситуации в отношении всей сферы преступности в отношении дикой природы и лесных ресурсов. Он считал, что действующая система выдачи разрешений подвержена злоупотреблениям, и заявил, что «при наличии лицензии можно уничтожить лес». Он также добавил, что в настоящее время отсутствует законодательство, напрямую касающееся преступлений в отношении лесных ресурсов, и что ему неизвестно о каких-либо случаях вынесения обвинительных приговоров за незаконную вырубку или незаконный экспорт древесины. Даже при вольном толковании действующего закона самым суровым наказанием, которое можно было бы ожидать, является штраф в размере около 4 100 долл. США, что почти равно стоимости одного контейнера косо. Кроме того, если не инвестировать средства в потенциал следственных органов, наказания будут применяться только в отношении функционеров низшего уровня на незаконном рынке древесины.

Бенин

В отличие от Того, законодательство Бенина четко устанавливает незаконность экспорта бревен косо. С 1996 года косо включен в перечень охраняемых видов²⁰.

²⁰ Указ № 96-271 от 2 июля 1996 года, устанавливающий условия применения Закона № 93-009 от 2 июля 1993 года. Как указано в статье 36 Закона № 93-009, «запрещаются рубка, обрезка и корчевание вышеперечисленных лесных пород и нанесение им повреждений, за исключением случаев, когда это разрешено администрацией лесного хозяйства».

Кроме того, с 2005 года в Бенине запрещен экспорт необработанной древесины²¹. Несмотря на неопределенность некоторых аспектов законодательства, опросы дилеров в Бенине свидетельствуют об общем понимании того, что торговля бревнами косо является незаконной и что для успешной перевозки древесины потребуется взятка. Возможно, это понимание объясняет, почему организовать контрабанду этим товаром в Бенине гораздо сложнее, чем в других странах, где проводилось обследование.

Например, согласно данным китайской статистики, Бенин является единственной западноафриканской страной, которая экспортирует в Китай пиломатериалы из розового дерева. Это отклонение от общей тенденции объясняется, предположительно, тем, что пиломатериалы используются в Бенине для сокрытия отгрузки бревен, о чем сообщили многочисленные источники, в том числе лесорубы, торговцы древесиной, рабочие и представители местного населения. После того как контейнер заполняется брусом, у его двери в виде барьера укладываются пиломатериалы. В ходе исследований на местах такие пиломатериалы можно было увидеть на предприятиях по обработке косо.

В Бенине удалось провести расследования на местах, посетить лесосеки, предприятия по обработке, рынки и порт. Были опрошены местные жители в районах лесозаготовок, сами лесорубы, транспортные агенты, рабочие на складах лесоматериалов, торговцы древесиной и чиновники лесохозяйственного управления.

Местные жители в районах лесозаготовок говорили, что считают лес собственностью государства, но местные власти часто выдают лицензии на лесозаготовку. Жители одной из деревень сообщили о том, что местный староста в обмен получал от лесозаготовителей некоторое количество ореха колы, а в других деревнях была установлена цена за один грузовик. По словам опрошенных молодых мужчин, они получали комиссионное вознаграждение за то, что показывали заготовителям места произрастания косо, а иногда их нанимали для выполнения мелких поручений. Староста одной деревни сказал: «Нам не нужны эти деревья и все равно, кто и что с ними делает. Эти деревья не имеют для нас никакой ценности. Они растут здесь 100 лет или больше, и мы ничего не получили за них».

Опрошенные лесорубы сообщили, что работают за комиссионное вознаграждение, но можно также заняться вырубкой самостоятельно. По словам одного из них, «либо клиент приходит к вам и говорит, что ему нужно, либо вы идете в лес и начинаете валить деревья, а клиенты разыскивают вас и покупают бревна». В любом случае, для начала необходимы денежные средства на перевозку. По словам лесорубов, обнаружив место, где растет косо, и начав вырубку, они связываются с лесохозяйственным управлением и платят за объем, который собираются вывезти. Обычно доход распределяется таким образом: 60 процентов от покупной цены — лесорубам и 40 процентов — чиновникам лесохозяйственного управления. Судя по сообщениям, эти чиновники никогда не посещают места вырубки.

²¹ Указ № 2005-708 от ноября 2005 года; межведомственное постановление № 2007/0053/MEPN/MIC/DC/SGM/DGFRN/DGCE. В соответствии со статьей 5 межведомственного постановления 2007 года уточняется, что бревна, балки, брус, толстые доски, нестроганные пиломатериалы с заболонью и древесный уголь из естественных лесов рассматриваются как необработанная древесина.

Удалось посетить два участка к северу от Котону, где древесина обрабатывалась и хранилась и откуда она экспортировалась. Эти управляемые китайцами объекты были окружены трехметровыми деревянными заборами, которые полностью скрывали от посторонних глаз осуществляемую там деятельность, и все опрошенные ясно понимали, что торговля является незаконной. Были обследованы два крупных объекта: комплекс для складирования и погрузки бревен и участок для обработки досок дымом в Дако, городе, расположенном в 130 км к северу от Котону и приблизительно в 10 часах езды к югу от районов валки леса, таких как Параку. Объект в Дако, судя по всему, существовал уже около трех лет, а китайская компания, управляющая этим объектом, упоминалась и другими опрошенными. Только на одном складе было обнаружено не менее 350 метрических тонн косо. Бревна доставлялись на объект как нанятыми лесорубами, так и торговцами, которые закупали бревна от своего имени в северной части страны. По сообщениям лесорубов и торговцев, для осуществления перевозок лесоматериалов внутри страны они нуждались в связях с чиновниками лесохозяйственного управления. Если не заплатить чиновникам лесного хозяйства, бревна могли конфисковать по пути к месту экспорта.

Местное население, судя по всему, поддерживало этот бизнес, в отличие от ситуации в Мали, поскольку китайцы сумели организовать экономически продуктивную деятельность. Один из опрошенных сказал: «Здесь китайцы имеют деньги и средства для ведения этого бизнеса, поэтому местные общины оказывают им поддержку и помощь». Группа, управлявшая объектом в Дако, даже завоевала лояльность местного населения в соперничестве с другими китайскими компаниями. Один из опрошенных рассказал, как некая конкурирующая компания пыталась начать деятельность в этом районе. Но все ее запасы бревен были ночью украдены, и этот случай отпугнул компанию-конкурента. Местные жители знали, что бизнес ведется незаконно, поэтому они опасались новых лесозаготовителей, которые могли не иметь связей или умения, чтобы работать без проблем. Община предпочитала иметь дело с уже закрепившейся компанией и не привлекать излишнего внимания.

В том же городе исследователи смогли побеседовать с работником принадлежавшего китайцам склада, где производилась обработка досок дымом. Он рассказал, что посторонние предприниматели, которые не смогли наладить нужные связи, могли столкнуться с конфискацией своей древесины и оказаться вытесненными из страны. По-видимому, необходимо было давать крупную взятку, поскольку получивший ее высокопоставленный чиновник должен был поделиться деньгами с каждым сотрудником, находящимся в его подчинении.

Обработка досок из косо дымом производится для сохранения древесины, что в некоторой степени повышает их стоимость. Из штабелей с досками сооружают шестиметровые башни, которые покрывают пластиком для удержания дыма. Обработка древесины дымом, постоянно поддерживаемая внутренним пламенем, продолжается в течение шести недель. Используя партии обработанной дымом древесины в качестве прикрытия, в столицу можно перевезти незамеченными большие объемы бревен. Для этого доски складываются у двери 40 футовых контейнеров, что обеспечивает маскировку партии бревен. Как представляется, именно этим способом контрабанды пользуется компания, управляющая складом, и она, судя по всему, нашла рынок и для обработанных дымом досок.

Один из опрошенных торговцев в Дассе (в трех часах езды к северу от Дако) сопровождал три грузовика, двигавшихся с севера Бенина в Котону, где их ждали покупатели. По словам этого торговца, он занимался такой же деятельностью в Нигерии. В отличие от рабочих, опрошенных в Дако, он сказал: «То, что делают китайцы здесь, в Западной Африке, — это грабеж, и они заставляют нас работать как рабов». Опрошенные лесорубы знали о том, что получают лишь малую долю от экспортной цены, а некоторые возмущались такой ситуацией, но у них не было выбора.

Для перевозки древесины можно было использовать лишь некоторые транспортные компании, которые умели провозить товар контрабандным путем. Например, было известно, что чиновники лесохозяйственного управления не работали в выходные дни, и поэтому в эти дни производилась основная погрузка контейнеров в портах. Брус загружался в заднюю часть 40 футовых контейнеров, а доски (часто очень толстые) складировались около двери. По некоторым сведениям, чиновники лесохозяйственного управления не имели бюджетных средств для разгрузки полностью загруженного контейнера с древесиной и для оплаты возможных расходов, связанных с задержками в отправке груза; поэтому сооружение визуального барьера срабатывало.

На момент опроса в главном порту работали лишь пять сотрудников лесохозяйственного управления. Согласно китайским статистическим данным об импорте, в 2014 году из Котону каждую неделю вывозились 194 контейнера с древесиной (из которых, как сообщалось, 50 контейнеров были загружены бревнами косо). Для того чтобы не отставать от темпов роста экспорта, инспекторам пришлось бы наблюдать за загрузкой от четырех до восьми контейнеров в день на различных объектах по всему городу. На практике они задерживают лишь около трех контейнеров в неделю. Директор департамента, отвечающего за соблюдение нормативных актов и законов в области лесного хозяйства, заявил следующее: «Здесь мы ничего не контролируем. В этом и состоит разница между Бенином и Китаем. Мы располагаем реальными данными только о людях, которых мы задерживаем, и о товаре, который мы изымаем».

Как и в других странах, должностные лица лесохозяйственного управления в Бенине считают, что значительная часть древесины, отправляемой из их порта, которая якобы имеет иностранное (в основном нигерийское) происхождение, на самом деле является древесиной из Бенина. Правовой статус предполагаемого экспорта нигерийской древесины неясен, поскольку, как указано в следующем разделе, правовой статус нигерийского косо весьма запутан и различается по штатам. В разнообразных видах сопровождающей документации путаются, судя по всему, даже нигерийские чиновники, которых удалось опросить.

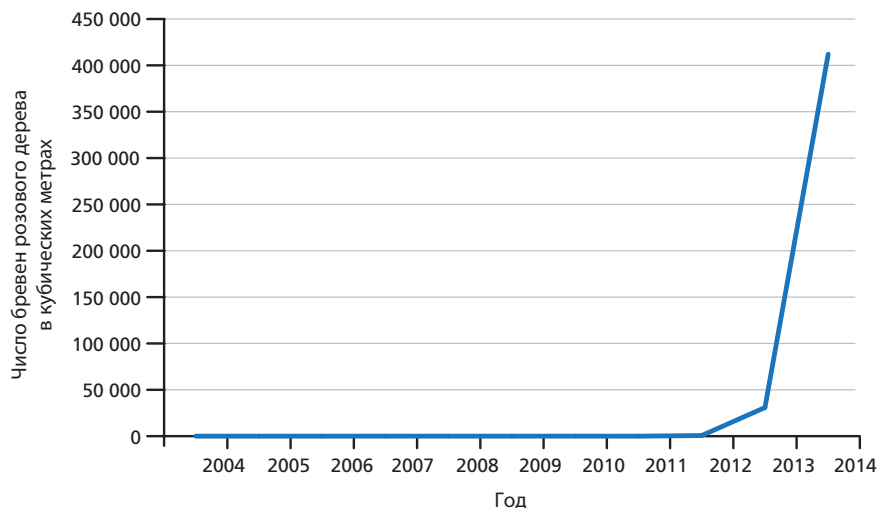
Нигерия

В последние 25 лет в Нигерии обезлесение приобрело широкие масштабы, но до недавнего времени эта страна не относилась к числу крупных экспортеров древесины. Согласно базе данных Организации Объединенных Наций по международной торговле «Комтрейд ООН», в 2013 году стоимость экспортированной Нигерией необработанной древесины составила лишь 2,2 млн долл. США. Гораздо большая

доля экспорта приходилась на древесный уголь, получаемый из несортированной древесины, добываемой в девственных лесах. В базе данных «Комтрейд ООН» сумма экспорта древесного угля в 2013 году оценивается в 76 млн долл. США. В 2012 году, по оценке бывшего заместителя директора лесохозяйственного управления, 51 процент всего производства лесоматериалов в Нигерии являлся незаконным.

В 2014 году Нигерия внезапно стала одним из крупных экспортеров необработанных лесоматериалов (см. рисунок IV). В том же году она экспортировала более 400 000 кубических метров косо, став самым крупным экспортером этой древесины в мире и заняв второе место среди экспортеров розового дерева в целом. Один из лесоторговцев, опрошенных в Нигерии, заявил: «В период 2013–2014 годов люди не знали о важности и ценности этого вида. Теперь такая древесина нарасхват. Все хотят ее купить».

Рисунок IV. Объем импорта в Китай бревен розового дерева из Нигерии, 2004–2014 годы



Источник: World Trade Atlas, ссылка на таможенную статистику Китая.

Исследования на местах показали, что нигерийская политика в области заготовок и экспорта косо крайне противоречива и даже высокопоставленные должностные лица придерживаются абсолютно разных мнений относительно действующих процедур. Нигерия является федеративной республикой, и каждый из ее 36 штатов обладает значительной самостоятельностью в управлении своими лесными ресурсами. Федеральный департамент лесного хозяйства обеспечивает общее руководство в отношении политики для администраций штатов, но он не ведет учета законов и подзаконных актов штатов и сам не осуществляет управление какими-либо лесными массивами. В Нигерии имеется также Национальный совет по охране окружающей среды, но его функции являются преимущественно консультативными. Например, его недавняя рекомендация о введении запрета на экспорт древесного угля была проигнорирована правительством. Текущая национальная политика

в области лесного хозяйства была принята еще в 2006 году. Существует национальный перечень охраняемых видов, но в него не включен косо.

Согласно ряду источников, в стране действует также запрет на экспорт круглых лесоматериалов²², но эксперты придерживаются самых разных точек зрения относительно того, что именно подпадает под этот запрет. Федеральные чиновники, занимающиеся вопросами лесного хозяйства, и Нигерийский совет по стимулированию экспорта сообщают, что брус считается «обработанной» древесиной. Однако это противоречит информации, размещенной на веб-сайте Нигерийской таможенной службы, где в перечне запрещенной для экспорта древесины указаны «лесоматериалы (необработанные или распиленные)»²³.

Аналогичным образом, инспектор по контролю за экспортом в портах района Апапа в Лагосе подчеркнул, что древесина экспортируется незаконно и что ни одна партия нигерийской древесины не прошла через его порт. С ним не согласны Нигерийский совет по стимулированию экспорта и фирма «Кобальт интернэшнл сервис», занимающаяся предотгрузочной проверкой, которые утверждают, что продукция из нигерийской древесины на самом деле экспортируется через Апапу.

Несколько торговцев жаловались на то, что через порт Лагоса проходит так много древесины косо, что в 2014 году портовые власти в нескольких случаях отказывались принимать дополнительные контейнеры, поскольку для них уже не было места. Торговцы также утверждали, что мнение о том, следует ли считать брус «обработанной» древесиной, со временем изменилось. Один торговец сравнил торговлю косо с азартной игрой, объяснив это следующим образом: «Когда начинаете заниматься ею, у вас нет уверенности, что ваши контейнеры пройдут через порт».

С учетом этой противоречивости в национальной политике реальными нормативными полномочиями располагают, судя по всему, штаты. По мнению самых разных опрошенных лиц, 23 из 36 штатов Нигерии затронуты незаконной торговлей косо²⁴. Косо растет в Нигерии в гораздо более разнообразных климатических условиях, чем в других странах, где проводилось исследование, проникая даже в тропические леса на юго-востоке страны, что, возможно, объясняет, почему оказались затронутыми так много штатов. Исследователям показали документы о заготовках косо в прошлом в штате Кросс Ривер, расположенном в тропическом районе. Однако они отметили, что предлагаемые на продажу бревна были меньше, чем в других местах, и некоторые образцы, которые продавались как косо, вполне могли оказаться деревьями других видов.

Подходы штатов к торговле косо значительно различаются. В некоторых штатах ответственность за управление лесным хозяйством возложена на ряд министерств, в том числе на те, которые отвечают за природные ресурсы, охрану окружающей

²² FAO, "Present status of the forestry sector of Nigeria" (2001). подтверждено Институтом мировых ресурсов; см. Forest Legality Initiative, "Logging and export bans: Nigeria", May 2016. Доступно по адресу: <https://forestlegality.org/>.

²³ Nigeria, Federal Ministry of Finance, Nigeria Customs Services, "Export and prohibition list". Доступно по адресу: www.customs.gov.ng/.

²⁴ В том числе штаты Адамава, Баучи, Бенуэ, Гомбе, Замфара, Кадуна, Кано, Кацина, Квара, Кебби, Кogi, Кросс Ривер, Насарава, Нигер, Ойо, Ондо, Осун, Плато, Сокото, Тараба, Эбоний, Экити и Энугу.

среды, сельское хозяйство и водные ресурсы, или на специальное министерство лесного хозяйства. В некоторых штатах коммерческие лесозаготовки полностью запрещены, а в других вовсе отсутствуют какие-либо правила, регулирующие заготовку косо. Например:

- В штате Кано тот, кто владеет землей, владеет и деревьями и может делать с ними все, что пожелает.
- В штате Плато отсутствует специальный закон о косо.
- В штате Кадуна косо можно вырубать по лицензии, хотя, по данным властей, половина вырубок осуществляется без лицензии.
- В штате Кogi косо можно вырубать по лицензии, но с марта по май 2014 года был введен мораторий на вырубку после того, как большая группа китайских покупателей была похищена конкурирующими группами; серия похищений стала также причиной запрета на въезд в лес лицам из Азии и принадлежащим к европеоидной расе.
- В штате Тараба косо является охраняемым видом, поэтому лишь два лицензированных лесопильных предприятия, расположенных в этом штате, имели формальное разрешение на его заготовку, однако максимальный штраф за незаконную вырубку составлял около 250 долл. США
- В штате Кросс Ривер запрещена любая коммерческая лесозаготовка, независимо от вида деревьев.

Многообразие подходов крайне затрудняет определение правового статуса любой древесной породы. После вырубки лесоматериалы могут свободно перевозиться по стране, и нет никакой возможности определить правовой режим, в соответствии с которым они были добыты. Исследования также выявили разногласия среди высокопоставленных должностных лиц в таких вопросах национальной политики, как необходимая документация для экспорта древесины. Как представляется, торговля косо во многом зависит от конкретных должностных лиц, дающих разрешение на экспорт.

Опрошенные должностные лица штатов и округов рассматривают выдачу лицензии как способ пополнения бюджета штата за счет уже происходящего процесса, а не как средство регулирования торговли в рациональных рамках. Чаще всего лицензия выдается на уже вырубленные деревья на контрольно-пропускных пунктах вдоль транспортных маршрутов. Как отметил один чиновник из Кадуны, «если мы не сделаем этого [не выдадим лицензии постфактум], они придут ночью, вырубят деревья и увезут их, и мы никогда больше их не увидим, и, в конечном счете, казна штата не получит от этого ничего». Хотя формально чиновники обязаны инспектировать лесозаготовки на местах, чтобы проверить вырубленное количество, сделать это невозможно, поскольку объемы вырубленного леса настолько велики, что их не могут проконтролировать малочисленные инспекторы. Кроме того, проведение инспекций на местах сопряжено с опасностью, поскольку были случаи убийства смотрителей бандами вооруженных лесорубов. Поэтому должностные лица в штате

Плато просили выдать персоналу лесного хозяйства оружие и доплачивать за опасную работу, а также выплачивать их семьям компенсацию в случае насильственной смерти от рук незаконных лесорубов²⁵.

Самым эффективным способом пополнения бюджета штата за счет непрерывного оттока лесных ресурсов оказалось установление контрольно-пропускных пунктов, и должностные лица штата Кадуна обратились к федеральным властям с просьбой о содействии в этом вопросе. Помощь оказали военные и полиция, привлечены были также добровольные дружины. Незаконный груз облагался штрафом (обычно на сумму около 50 долл. США) и налогом, но после уплаты штрафа грузовикам разрешалось следовать дальше. Даже если деревья были вырублены незаконно, партия товара могла быть фактически легализована посредством этой процедуры.

Однако эту систему спонтанного контроля подрывала коррупция. Один торговец из Лагоса рассказал, что он платил чиновникам лесохозяйственного управления: «[Они называют это] лесным налогом, лицензионным сбором и как-то еще. Да, мы платим парням из лесного управления. Они проявляют большую активность в этом деле. Я не знаю, куда идут эти деньги — в бюджет штата или в их карманы». По словам опрошенных, те, кто особенно заботился о перспективах контроля за исполнением законов, просто стремились получить лицензию на вырубку других видов деревьев (как правило, *Khaya senegalensis*), а затем прятали косо под грузом деревьев этих видов.

Взимание налогов на торговлю, когда древесина уже находится на пути к покупателям, — слабая замена сбора за вырубку, поскольку при таком варианте невозможно охватить маломерную древесину, от которой впоследствии отказываются покупатели. Как сообщили торговцы в нескольких странах, китайские покупатели интересуются только ядром древесины, а деревья недостаточного размера остаются, как правило, невостребованными. По словам торговцев из штата Коги, было вырублено так много небольших деревьев, от которых отказались покупатели, что один китаец установил временную лесопилню и в течение года распилил все маломерные бревна, а затем продал их на экспорт.

Как представляется, после прохождения через контрольно-пропускные пункты вся древесина направлялась в Лагос. В штате Кросс Ривер любая вырубка леса запрещена с 2009 года. Кроме того, порт в Калабаре сильно заилен и больше не может принимать крупные суда. Поэтому маловероятно, что незаконная древесина экспортируется из Калабара. Порт-Харкорт также занесен илом; такая же ситуация, судя по всему, наблюдается в Сапеле и Варри.

Поэтому центром торговли должен быть Лагос. Даже торговцы и незаконные лесорубы в штате Тараба, расположенном на границе с Камеруном, сообщили, что они доставляли свою древесину в Лагос для экспорта. Судя по всему, маленький городок Сагаму является главным центром торговли и погрузки косо в контейнеры для последующей отправки в Лагос.

²⁵ О случаях насилия в отношении зрителей сообщалось и в других частях страны. Высокопоставленный чиновник лесного управления в штате Тараба рассказал о том, что в 2014 году его служащие были избиты вооруженными лесорубами.

Нигерийские лесоторговцы нередко являются выходцами из районов, где растет косо, или по меньшей мере принадлежат к той же языковой группе, что и население этих районов. Однако сами они редко выезжают в эти районы и нанимают для этих целей своих представителей. Опрошенные лица не всегда точно знали, откуда поступила их древесина, хотя могли определить, в каких штатах все еще имеются запасы косо (например, в штате Коги), а в каких они уже исчерпаны (например, в штате Кебби). Нигерийские лесоторговцы весьма активно пользуются сделками через интернет, отгружая бревна не только в Китай, но и в Таиланд и Вьетнам. Опрошенные инспекторы, осуществляющие контроль за экспортом, отметили, что значительные объемы косо не имели соответствующей маркировки, а были помечены ярлыками «обработанная древесина».

Федеральные должностные лица, опрошенные в Нигерии, заявили, что ситуация с косо очень похожа на ситуацию с тиковым деревом 20–30 лет назад. Торговцы поняли, насколько ценится эта порода древесины в Индии, и к тому времени, когда правительство осознало масштаб проблемы, уже было слишком поздно: этот вид был истреблен.

Вывод

Осуществление регулирования в отношении древесины представляет собой сложную задачу по ряду причин. Правоохранительным органам, таким как таможенная служба, крайне сложно отличить породы древесины в тех многочисленных формах, в которых она предъявляется для проверки. Такие факторы, как содержание влаги, воздействие жары и местных природных условий, естественные вариации и методы обработки, могут радикально повлиять на внешний вид древесины. Без результатов анализа ДНК даже экспертам бывает трудно отличить один вид деревьев от другого родственного вида. Постоянно обсуждается вопрос о таксономии растений, и научный консенсус относительно классификации видов может меняться.

Кроме того, очень сложно регулировать торговлю, которая сопровождается нестандартной документацией. Некоторые поддельные документы, проверенные в ходе работы на местах в рамках настоящего исследования, были полностью сфабрикованными и вообще не походили на официальные разрешения. С помощью таких документов, а также серии сделок по экспорту и реимпорту скрывалось место происхождения древесины. Как заметил один высокопоставленный чиновник Министерства торговли Мали:

Мы ничего не можем поделать с этими транзитными контейнерами; если они снабжены законными документами, мы должны принять и пропустить их. Нам очень трудно разобраться с тем, какие из документов этих стран подлинные, а какие поддельные. Если мы все-таки обнаруживаем незаконные документы, мы останавливаем контейнеры, но на самом деле нам трудно установить разницу между подлинными и поддельными документами.

Во время работы на местах официальные лица представляли документы, в которых продукция была явно описана неверно, с неправильными кодами Гармонизирован-

ной системы описания и кодирования товаров (ГС). Страной назначения в сопровождающих документах был указан, как правило, Китай, хотя в Бобо-Дьюласо указывались и индийские покупатели; упоминалась также принадлежащая китайцам фирма в Объединенных Арабских Эмиратах.

В ходе работы на местах были также неоднократно выявлены расхождения во мнениях среди высокопоставленных должностных лиц относительно содержания и смысла закона. При групповом опросе чиновники нередко спорили друг с другом по поводу основных требований в отношении экспорта древесины. Часто предметом спора был вопрос о том, соответствует ли предварительный распил бревен под брус, при котором удаляется нетоварная поверхность и повышается эффективность упаковки, юридическим требованиям, согласно которым древесина должна быть обработана перед экспортом. Поскольку предварительный распил под брус выгоден только импортерам и не оставляет добавленную стоимость в стране происхождения, требование об обработке древесины, позволяющее легально обойти запрет на экспорт необработанного лесоматериала, следует рассматривать как недостаточную меру.

Масштабы использования покупателями прямого найма лесорубов неодинаковы в разных районах и в разные периоды времени. В некоторых местах китайские покупатели работали на местах, вели переговоры с местными лидерами и полностью оснащали лесорубов. В других местах местные лесорубы самостоятельно занимались лесозаготовками, будучи уверенными в том, что они смогут найти дилеров для закупки их древесины и ее доставки китайским покупателям в портовых городах. Некоторые общины были безразличны к вывозу леса, радуясь любому неожиданному доходу, который им перепадал, тогда как другие были настроены агрессивно, требовали использовать местную рабочую силу и взымали сбор за вырубку, хоть и номинальный. В некоторых случаях угроза столкнуться с правоохранительными органами или недовольство со стороны местных жителей вынуждали покупателей покидать данный район или даже страну, но образовавшуюся нишу быстро заполняли посредники.

Осложняет ситуацию также существование зоны свободной торговли в регионе ЭКОВАС. Если отдельные страны вводят те или иные ограничения, деревья, вырубаемые в этих странах, просто продаются как имеющие происхождение в другой юрисдикции, где действуют менее жесткие правила. Поэтому для того чтобы какая-либо форма коммерческого регулирования имела смысл, крайне важно наладить координацию внутри ЭКОВАС.

созаготовительная деятельность нередко регулируется на местном уровне. Должностным лицам, которые находятся в непосредственной близости к местам вырубки, как правило, проще определить, является ли лесозаготовка в этих местах обоснованной и рациональной. Но такая децентрализация может привести к коррупции, поскольку на чиновников, обладающих правом усмотрения, может быть оказано влияние, а решения, принятые на местном уровне, слабо контролируются. Многие люди, занимающиеся торговлей незаконно вырубленной древесиной, неоднократно говорили, что очень важно иметь связи с чиновниками местного лесохозяйственного управления, поскольку только они могут обеспечить поставку на обещанных

условиях. Еще одна проблема заключается в отсутствии потенциала, особенно в районах, где прежде не осуществлялась масштабная вырубка деревьев; определенную роль играют также запугивания со стороны вооруженных контрабандистов.

К счастью, после стремительного роста, наблюдавшегося до 2014 года, спрос на косо стал сокращаться. Даже во время опросов торговцы древесиной жаловались на отмену заказов и снижение цен из-за избытка предложения на рынке, и это подтверждается статистическими данными, которые указывают на снижение объемов торговли в 2015–2016 годах. Включение косо в приложение II к СИТЕС, вероятно, также охладило рынок, хотя причиненный в прошлом ущерб еще только предстоит оценить.

В заключение отметим, что торговля природными ресурсами в Западной Африке не может рассматриваться как чисто коммерческая деятельность, если учесть огромную разницу в потенциале покупателей и продавцов. Во многих ситуациях коммерческие сделки, несмотря на их добровольный характер, тем не менее считаются противоречащими общественным интересам. Одной из таких сделок является продажа древесины из Западной Африки.





UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

Vienna International Centre, P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 263-3389, www.unodc.org