

УДК 349.6
ББК 67.407

С.Н. ОВЧИННИКОВ

Таможенно-правовые средства охраны природы: опыт АСЕАН

Рассматриваются экологические аспекты таможенного регулирования в странах АСЕАН: защита видов животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, сохранение биологического разнообразия и охрана окружающей природной среды от загрязнения. Показано: пресечение незаконного перемещения через таможенную границу объектов дикой флоры и фауны, опасных отходов производства и потребления – одно из основных направлений деятельности таможенных органов.

Ключевые слова: АСЕАН, международное таможенное право, международное экологическое право, международное таможенное сотрудничество, биологическое разнообразие, дикая флора и фауна, опасные отходы.

S.N. Ovchinnikov

Customs and legal means of protection of nature: the experience of ASEAN

The paper discusses the environmental aspects of the customs regulations in the ASEAN: protection of animal and plant species under threat of extinction, conservation of biodiversity and environmental protection. The priority activities of the customs authorities include the prevention of the illegal movement of the species of wild flora and fauna and hazardous waste of production and consumption across the customs border.

Keywords: ASEAN, international customs law, international ecological law, international customs cooperation, biodiversity, wild flora and fauna, hazardous waste.

Одной из глобальных проблем современности является экологическая проблема. Охрана окружающей природной среды, проблема ее загрязнения и сохранения биологического разнообразия относятся к приоритетным направлениям международного сотрудничества. На конференции ООН по окружающей среде и развитию в 1992 г. в г. Рио-де-Жанейро было отмечено, что в ближайшее 50 лет Земля потеряет от четверти до половины своего биологического разнообразия, формировавшегося сотни миллионов лет, что в отношении генетических и других ресурсов в мире сложилась ситуация, когда богаты ресурсами одни, а прибыли от их использования получают другие. Так, в биологическом разнообразии лидируют тропические страны,

однако используется оно в основном биотехническими компаниями промышленно развитых стран [1].

Современное международное право, отвечая на эти угрозы, формирует механизмы защиты природы как в международном экологическом праве, так и в иных отраслях международного публичного права, в том числе и в международном таможенном праве. Экологические аспекты международного таможенного права проявляются в запретах и ограничениях перемещения объектов, угрожающих природной среде, в предотвращении незаконного оборота видов животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, в обеспечении сохранения биологического разнообразия [13]. Защита окружающей природной среды осуществляется и на региональном уровне благодаря деятельности таможенных союзов и иных региональных межгосударственных организаций и ассоциаций.

В августе 1967 г. министры иностранных дел пяти государств – Индонезии, Малайзии, Филиппин, Сингапура и Таиланда – подписали Бангкокскую декларацию, на основе которой была создана Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Учреждение АСЕАН имело своей целью, как было обозначено в Бангкокской декларации, ускорение экономического роста, социального прогресса и культурного развития в регионе; способствование активному сотрудничеству и взаимопомощи по вопросам, представляющим взаимный интерес в экономической, социальной, культурной, технической и административной областях [8].

В 1976 г. были подписаны основные учредительные документы АСЕАН: Договор о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии, Декларация о солидарности и Соглашение об учреждении постоянного Секретариата. В дальнейшем к АСЕАН присоединились Бруней-Даруссалам (1984), Вьетнам (1995), Лаос и Мьянма (1997), Камбоджа (1999). В 2008 г. был принят устав АСЕАН, в котором среди целей организации названы: «содействие устойчивому развитию с целью гарантировать защиту окружающей среды региона, устойчивость использования природных ресурсов, сохранение культурного наследия и высокий уровень жизни народов» [7].

Среди направлений сотрудничества стран – членов АСЕАН следует отметить и сотрудничество в таможенной сфере, т. е. в области перемещения товаров через таможенную границу [3]. Международное таможенное сотрудничество осуществляется в рамках международных таможенных отношений. Международные таможенные отношения трактуются по-разному, зачастую их рассматривают в рамках только внешнеторговой деятельности и экономических отношений, но в них присутствует и правоохранный аспект, и одним из объектов охраны является окружающая природная среда [4].

Страны АСЕАН с населением свыше 600 млн человек обладают уникальными природными богатствами. Так, в трех странах региона (Индонезия, Малайзия и Филиппины) в совокупности насчитывается около 80% глобального биоразнообразия. Лесное покрытие в регионе составляет около 45%

(средний мировой показатель составляет 30,3%) и обеспечивает естественную среду обитания до 40% всех биологических видов на земле [14].

Незаконная торговля ресурсами дикой природы, перемещение опасных отходов производства и потребления из промышленно развитых стран на территорию государств – членов АСЕАН оказывают огромное разрушительное воздействие на сохранение биоразнообразия в Юго-Восточной Азии. Отмечается резкое сокращение популяций животных, имеющих высокую коммерческую ценность, таких как тигры, слоны, носороги, панголины, пресноводные рептилии и черепахи.

Деятельность АСЕАН по защите окружающей природной среды таможенными средствами осуществляется по следующим направлениям.

1. *Участие в многосторонних международных соглашениях и международных межправительственных организациях*; взаимодействие с национальными правительственными и неправительственными организациями, занимающимися охраной природы. Следует отметить, прежде всего, Конвенцию о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г. (СИТЕС), сторонами которой являются все государства – члены АСЕАН. Страны АСЕАН участвуют в деятельности Международного консорциума по борьбе с преступлениями в сфере дикой природы (Consortium on Combating Wildlife Crime), объединяющего Секретариат СИТЕС, Всемирную таможенную организацию, Интерпол, Управление ООН по наркотикам и преступности и Всемирный банк. Международный консорциум осуществляет скоординированную поддержку национальным правоохранительным органам, которые выступают в защиту природных ресурсов. Так, в результате операции «Кобра II», объединившей усилия правоохранительных органов 28 стран, в том числе Правоохранительной сети по защите дикой природы АСЕАН, было изъято 36 рогов носорога, более 3 т слоновой кости, более 10 тыс. черепах, более 1000 шкур охраняемых видов, более 10 тыс. европейских угрей и более 200 т палисандрового дерева. Более 400 преступников были арестованы в Азии и Африке [6].

При поддержке Агентства США по международному развитию (United States Agency for International Development) и Фонда «Фрилэнд» (Freeland Foundation), международной экологической организации, базирующейся в Бангкоке, была разработана и осуществляется программа Региональный ответ Азии на торговлю исчезающими видами (Asia's Regional Response to Endangered Species Trafficking – ARREST), нацеленная на усиление правоохранительной деятельности и международное сотрудничество.

Международно-правовая защита природы выражается и в борьбе с опасными отходами. Почти все страны-члены АСЕАН являются участниками основных международно-правовых актов в данной области, таких как Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (1987), Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (1989), Роттердамская конвенция о процедуре

предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (1998), Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (2001). Восемь из десяти стран – членов АСЕАН являются участниками Азиатской сети по предотвращению незаконной трансграничной перевозки опасных отходов (Asian Network for prevention of illegal transboundary movement of hazardous wastes). Эта сеть направлена на содействие обмену и распространению информации о трансграничной перевозке опасных отходов между Северо-Восточной и Юго-Восточной Азией, а также оказывает помощь странам-участницам в разработке соответствующих национальных законодательных мер по контролю таких перевозок. В частности, в рамках Азиатской сети предпринимаются меры по усилению таможенного контроля за импортом использованного электрического и электронного оборудования.

2. *Разработка соответствующих планов и стратегий, региональное нормативное регулирование.* Принятая в рамках АСЕАН в 1988 г. Манильская декларация по предотвращению и контролю транснациональных преступлений среди объектов организованной преступной деятельности называет незаконную торговлю природными ресурсами, включая флору и фауну [12].

На 13-м саммите АСЕАН в 2007 г. была принята Декларация АСЕАН по экологической устойчивости (ASEAN Declaration on Environmental Sustainability), в которой государства – члены обязались предпринимать меры по борьбе с трансграничным загрязнением окружающей среды, в том числе через усиление правоохранительной деятельности, борьбу с незаконными вырубками леса и связанной с ними незаконной торговлей [9].

В 2011 г. был принят и реализуется Региональный план действий АСЕАН по торговле объектами дикой флоры и фауны СИТЕС на 2011–2015 гг. Этот план предусматривает в качестве своих целей, помимо прочего, способствование установлению контактов между соответствующими правоохранительными органами в странах АСЕАН по пресечению незаконной торговли объектами дикой природы, охраняемыми в рамках СИТЕС, поддержанию и укреплению межведомственных комитетов, в том числе на национальном уровне, по обеспечению координации и сотрудничества таможи, полиции, карантинных и портовых властей, и т. п. [10].

3. *Создание институционального механизма природоохранной деятельности.* В этом отношении отметим сеть правоохранительных органов государств-членов АСЕАН по защите дикой природы – ASEAN Wildlife Law Enforcement Network (ASEAN–WEN). АСЕАН–ВЕН образована в 2005 г. и является крупнейшей в мире правоохранительной сетью по защите дикой природы, которая включает в себя полицейские, таможенные и природоохранные органы входящих в нее 10 стран АСЕАН. Посредством АСЕАН–ВЕН страны могут обмениваться информацией и перенимать друг у друга лучший опыт. Каждая страна должна создать национальную межведомственную оперативную группу, объединяющую и координирующую деятельность полиции,

таможенных и природоохранных органов. Эти оперативные группы представляют собой действующий механизм региональной сети, призванный остановить незаконную торговлю объектами дикой природы на национальном и трансрегиональном уровнях. Сотрудники этих оперативных групп проходят специальную подготовку по идентификации объектов дикой природы, законодательству, криминалистике. Национальные оперативные группы несут ответственность за борьбу с преступлениями против дикой природы в своей стране и ее координацию с другими партнерами в регионе. Секретариат АСЕАН–ВЕН – Координационное бюро программы, расположенное в Бангкоке, способствует региональному общению, поощряет обмен информацией, координирует обучение, проводит семинары. В литературе дается высокая оценка факту создания и деятельности сети правоохранительных органов государств – членов АСЕАН по защите дикой природы, которая имеет целью повышение эффективности реализации Конвенции СИТЕС в Юго-Восточной Азии [2].

Практически одновременно с АСЕАН–ВЕН был образован Центр АСЕАН по биоразнообразию (ASEAN Centre for Biodiversity) – межправительственный региональный центр, способствующий сотрудничеству и координации среди десяти государств-членов АСЕАН и с соответствующими региональными и международными организациями, частным сектором в области сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия. Центр участвует в ежегодных заседаниях АСЕАН–ВЕН, подготовке специалистов правоохранительных органов.

Вышесказанное показывает активное использование таможенно-правовых средств в рамках АСЕАН для решения экологических проблем. Вместе с тем отмечается, что эти инициативы слабо реализуются: в некоторых государствах-членах всеобъемлющей региональной повестки дня о согласовании торговли объектами дикой природы не существует [11]. Среди недостатков экологической политики АСЕАН называют преобладание экономических интересов над экологическими, а также зачастую неэффективное решение экологических проблем, требующих быстрого реагирования [5, с. 121–134].

Запреты и ограничения, устанавливаемые международным таможенным правом, не единственные средства защиты природы, но тем не менее они способствуют ее сохранению. Эффективный мониторинг и контроль трансграничного перемещения экологически чувствительных товаров на основе многосторонних природоохранных соглашений и других договоров является одним из ключевых компонентов охраны окружающей природной среды. Результативность таких правовых средств различается: таможенный контроль выявляет объекты природы уже изъятые из естественной среды обитания и далеко не всегда возможно их возвращение в нее, тогда как трансграничное перемещение опасных отходов и вредных веществ он способен остановить.

Таким образом, использование опыта международного таможенного сотрудничества других стран, в частности, опыта защиты окружающей

природной среды в таможенном праве АСЕАН, может быть полезно для дальнейшего совершенствования деятельности Таможенного союза Белоруссии, Казахстана и России.

Список литературы

1. Анисимов В.П. Проблемы современного международного экологического права и способы их решения // Вестник Российского государственного гуманитарного университета. 2010. № 4.
2. Нгуен Куанг Тьен. Международно-правовая защита окружающей среды в рамках Ассоциации государств Юго-Восточной Азии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.
3. Овчинников С.Н. Международно-правовое регулирование таможенных отношений в АСЕАН // Евразийский юридический журнал. 2012. № 5.
4. Овчинников С.Н. Международные таможенные отношения как предмет правового регулирования // Сборник научных трудов SWorld. 2014. Т. 30. Вып. 2.
5. Рогожина Н.Г. Экологическая стратегия стран Юго-Восточной Азии (социально-политический аспект). М.: ИМЭМО РАН, 2010.
6. African, Asian and North American law enforcement officers team up to apprehend wildlife criminals // Operation Cobra II Press Release – 10th February 2014 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://cites.org/sites/default/files/eng/news/sundry/2014/operation_cobra_ii_pr.pdf.
7. ASEAN Charter. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008.
8. ASEAN Declaration (Bangkok Declaration, 8 August 1967) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.asean.org/news/item/the-asean-declaration-bangkok-declaration>.
9. ASEAN Declaration on environmental sustainability [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.asean.org/news/item/asean-declaration-on-environmental-sustainability>.
10. ASEAN Regional action plan on trade in CITES wild fauna and flora 2011–2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.asean-wen.org/index.php/regional-agreements-protocols/file/4-asean-regional-action-plan-on-trade-in-cites-wild-fauna-and-flora-2011-2015>.
11. Kecse-Nagy K. Regional economic integration organizations: their Role in Implementing CITES / K Kecse-Nagy, S. Zain and von S. Meibom // TRAFFIC Bulletin. 2014. V. 26, № 2.
12. Manila Declaration on the Prevention and control of transnational crime // ASEAN documents on Combating Transnational Crime and Terrorism. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2012.
13. Ovchinnikov S. International customs law and environment protection // Asian Journal of Applied Sciences. 2014. Volume 7, № 7.
14. Overview of ASEAN Cooperation on Environment [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://environment.asean.org/about-us-2/>.