

## ИЗВЕСТИЕ НА КОМИСИЯТА

## Документ с насоки относно износа, реекспорта, вноса и търговията с рога от носорози в рамките на Съюза

(2019/C 386/04)

**1. Обща информация относно опазването на носорозите и заплахите, породени от браконьерството и незаконната търговия**

Всички видове носорози са обхванати от приложение I към CITES, с изключение на популациите на южен бял носорог (*Ceratotherium simum simum*) от Южна Африка и Есватини, които са посочени в допълнение II.

Браконьерството на носорози в Африка е нараснало за шестте последователни години от 2009 до 2015 г., като въпреки забавените темпове на нарастване през последните две години от този период, през 2015 г. то е достигнало върхова точка с почти 3,7 носорога дневно <sup>(1)</sup>. При все че от 2015 г. насам се отчита спад в регистрираните мащаби на браконьерството, тази дейност все още е широко разпространена — през 2017 г. жертва на браконьерство са ставали приблизително 3,1 носорога дневно. Данните показват, че тенденцията към намаляване на браконьерството след 2015 г. е продължила и през 2018 г., като регистрираните случаи през първите осем-девет месеца на годината са отбелязали ограничени нива или са намалели в много държави на разпространение на вида <sup>(2)</sup>. Следователно продължавашото браконьерство на носорози и трафикът на рога от тях подкопава ефекта от увеличението на популациите на бял и черен носорог (*Ceratotherium simum* и *Diceros bicornis*), постигнато през предходните години — по-специално в Южна Африка — благодарение на строгите мерки за опазване в държавите на разпространение на вида през последните десетилетия.

В придобиването на рога от носорози и търговията с тях участват също извършители на организирана престъпност в целия ЕС. Макар че въвеждането в ЕС на носорози и производни продукти за търговски цели е забранено, при определени условия се допускат изключения — например по отношение на ловните трофеи <sup>(3)</sup>. Тези трофеи се считат за лично и домашно имущество съгласно член 57 от Регламент (ЕО) № 865/2006 на Комисията <sup>(4)</sup>. Те не могат да бъдат продавани или употребявани по друг начин за търговски цели и след вноса трябва да останат притежание на ловеца. През последните години с разпоредбите относно търговията с ловни трофеи, отнасящи се до екземпляри от носорози, се злоупотребява умишлено от мрежи, които заплащат на ловци да участват в сафарита за лов на носорози (например до Южна Африка). От разследванията в някои държави членки и в трети страни става ясно, че този способ за наемане на „псевдоловци“ и дори на „добросъвестни ловци“ се използва широко от действащи в ЕС престъпни мрежи. След вноса на трофея рогата стават собственост на мрежите, които ги изнасят незаконно за Азия.

Преди приемането на първия вариант на настоящия документ с насоки през февруари 2011 г., редица държави членки отбелязаха увеличение на търговията в рамките на ЕС и на реекспорта на рога от носорози, представени като „антики“ или „обработени екземпляри“. В много случаи при разследванията беше установено, че мотивацията на купувачите няма нищо общо с художествения характер на предметите. Показателни за това са цените на продуктите, свързани основно с тяхното тегло, а не с художествената им стойност.

От 2010 г. насам в две държави членки се прилага строго тълкуване на законодателството на Съюза относно реекспорта на продукти от носорози. Впоследствие компетентните органи на други държави членки са получили заявления за реекспорт или искания за информация относно начина, по който възнамеряват да обработват такива заявления. Това показва опити от страна на някои търговци да избегнат двата режима и да търсят други варианти за реекспорт от ЕС.

Друг показател за продължавашите заплахи за вида е обстоятелството, че макар в последно време случаите на кражба на рога от носорози от музеи, аукционни къщи, антикварни магазини или ателиета за препариране да са намалели значително, през март 2017 г. беле извършено първото убийство на носорог в европейска зоологическа градина заради рогата му <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Emslie, R., Milliken, T. и Talukdar, B. (2016 г.). African and Asian Rhinoceroses – Status, Conservation and Trade, публикувано на адрес <https://rhinos.org/wp-content/uploads/2015/07/final-cop16-rhino-rpt.pdf>

<sup>(2)</sup> Доклад относно носорозите (*Rhinocerotidae* spp.), изготвен от постоянния комитет и секретариата, CoP18 Doc. 83.1 и публикуван на адрес <https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/18/doc/E-CoP18-083-01.pdf>

<sup>(3)</sup> Понятието „ловен трофей“ е определено в член 1, точка 46 от Регламент (ЕО) № 865/2006 на Комисията.

<sup>(4)</sup> ОВ L 166, 19.6.2006 г., стр. 1.

<sup>(5)</sup> <https://www.bbc.com/news/world-europe-39194844>

Съществува сериозна презумпция, че реекспортът на рога от носорози от ЕС може да засили тяхното търсене, предимно за медицински цели, в Азия и да поддържа цените на високо равнище или дори да ги повиши. По всичко личи, че в редица държави членки се извършват координирани опити между определени търговци за придобиване на рога от носорози с оглед на техния износ (реекспорт) в Азия. От своя страна, голямото търсене на високо ценени продукти представлява печеливш пазар, който е много привлекателен за браконьерите и насърчава незаконната търговия и престъпната дейност, което представлява допълнителна заплаха за опазването на оставащите популации на носорози.

## 2. Цел и статут на настоящия документ

Регулаторната рамка на Съюза относно търговията с видове от дивата флора и фауна трябва да бъде тълкувана с оглед на нейните цели и на принципа на предпазните мерки, както и при надлежно отчитане на актуалните тенденции. Държавите членки трябва да продължат да прилагат законодателството на ЕС относно търговията с видове от дивата флора и фауна по начин, който допринася за защитата и опазването на тези видове.

Насоките са необходими, за да се гарантира, че всички държави членки имат общ подход към износа и реекспорта на продукти от носорози (раздел 3, буква а), към търговията с рога от носорози в рамките на ЕС (раздел 3, буква б), вноса в ЕС на продукти от носорози, декларирани като „ловни трофеи“ (раздел 4), както и към другите видове внос в ЕС на обработени и необработени екземпляри на рога от носорози за лична нетърговска употреба (раздел 5).

Настоящият документ с насоки е изготвен от служители на Комисията, като негов проект е одобрен от Комитета за търговия с видове от дивата фауна и флора, създаден съгласно член 18 от Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета <sup>(6)</sup> (наричан по-нататък „основният регламент“), и съответно от компетентните органи на държавите — членки на Съюза.

Предназначението на документа е да подпомага националните органи в прилагането на Регламент (ЕО) № 338/97. Той не е правно обвързващ и единствената му цел е да предостави информация относно някои аспекти на Регламент (ЕО) № 338/97 и Регламент (ЕО) № 865/2006, както и относно мерките, считани за най-добри практики. Документът не заменя, не добавя и не изменя разпоредбите на приложимото право на Съюза. Той не следва да се разглежда изолирано, а трябва да се използва във връзка със законодателството, в това число с останалото приложимо законодателство относно вноса на животински продукти, но не и като самостоятелен референтен документ. Единствено Съдът на Европейския съюз е компетентен да предоставя меродавно тълкуване на правото на Съюза.

Документът ще се публикува в електронен формат от службите на Комисията, като държавите членки също имат правото да го публикуват. Той ще бъде преразгледан своевременно от Комитета за търговия с видове от дивата фауна и флора към ЕС.

## 3. Насоки за тълкуването на правилата на ЕС относно износа, реекспорта и търговията с рога от носорози в рамките на ЕС

Правните актове на Съюза трябва да се тълкуват в съответствие с техните цели. Съгласно член 1 от Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета целта на регламента е „защитата на видовете от дивата флора и фауна и гарантирането на тяхното опазване чрез регулиране на търговията с тях“. Следователно разпоредбите на регламента трябва да се тълкуват в съответствие с посочената цел.

Същевременно в член 191, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз се предвижда, че политиката в областта на околната среда се основава на принципа на предпазните мерки. Това означава, че ако съществува риск действие или политика да доведе до сериозна или необратима вреда за хората или за околната среда, липсата на пълна научна сигурност не следва да се използва като причина за отлагане на икономически ефективни мерки за предотвратяването на такава вреда. Целта на принципа е да се гарантира по-високо равнище на защита на околната среда чрез превантивно вземане на решения в случай на такива рискове.

В съответствие с установената практика на Съда на Европейския съюз принципът на предпазните мерки се прилага *inter alia* при тълкуването и прилагането на достиженията на правото на Съюза в областта на околната среда и, следователно, при тълкуването и прилагането на основния регламент. Държавите членки следва да прилагат принципа на предпазните мерки при упражняването на правото си на преценка съгласно основния регламент <sup>(7)</sup>.

<sup>(6)</sup> ОВ L 61, 3.3.1997 г., стр. 1.

<sup>(7)</sup> По-подробен анализ относно прилагането на принципа на предпазните мерки се съдържа в Съобщението на Комисията от 2 февруари 2000 г. относно принципа на предпазните мерки (COM(2000) 1) — <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52000DC0001>

а) Заявления за разрешителни или сертификати съгласно член 5 от Регламент (ЕО) № 338/97 (износ и реекспорт)

Съгласно член 5, параграф 2, буква г) от основния регламент при разглеждането на заявленията за износ и реекспорт на рога от носорози управителният орган на държавата членка трябва да се е „уверил след консултация с компетентния научен орган, че няма други фактори, свързани с опазването на вида, които да не допускат издаването на разрешително за износ“ (курсивът е добавен). Тази разпоредба се прилага за заявленията за разрешителни за износ, както и — съгласно член 5, параграф 3 — за сертификатите за реекспорт на екземпляри от видове, вписани в приложения А и Б. Това условие се прилага за всички екземпляри на рога от носорози, независимо дали те се считат за „обработени екземпляри“ или не<sup>(8)</sup>.

При текущите обстоятелства, с оглед на принципа за предпазните мерки и освен ако не бъдат открити убедителни научни доказателства в полза на противното, държавите членки следва да приемат, че обективно са налице сериозни фактори, които са свързани с опазването на носорога като вид и поради които следва да се прекрати издаването на разрешителни за износ и сертификати за реекспорт.

Въз основа на посочените причини се счита за законосъобразно държавите членки да гарантират, че като временна мярка няма да се издават разрешителни за износ или сертификати за реекспорт на рога от носорози, освен когато управителният орган разполага с гаранции, че разрешителното ще бъде използвано за законни цели, като например в следните случаи:

- i. предметът е част от реален обмен на културни или художествени експонати между институции с утвърдена репутация (например музеи);
- ii. предметът е признато произведение на изкуството и управителният орган е сигурен, че стойността му гарантира, че няма да се използва за други цели;
- iii. предметът не е обект на продажба, а е наследство, което се пренася поради преместването на семейство или като част от завещание; или
- iv. предметът е част от *bona fide* научноизследователски проект.

Наред с посочените изисквания е необходимо също така да бъдат взети под внимание всички прилагани от трети държави по-строги мерки, които могат да включват общи забрани за внос на рога от носорози. В този контекст, преди да издаде сертификат за реекспорт или разрешително за износ при условията, изложени в настоящия раздел, съответната държава членка следва да уведоми органите на СИТЕС в държавата на местоназначение за прехвърлянето и да поиска от тях да потвърдят, че са съгласни с вноса на екземпляра.

При всички положения самоличността на износителя и на вносителя следва да бъде потвърдена и документирана (например чрез съхраняване на копие от техните документи за самоличност).

б) Заявления за сертификати съгласно член 8, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 338/97 (търговия в рамките на ЕС)

Търговията в рамките на ЕС с екземпляри, посочени в приложение А, е забранена съгласно член 8, параграф 1 от основния регламент. В член 8, параграф 3 от същия регламент е предвидено изключение, по силата на което на държавите членки се разрешава дерогация от тази забрана при спазването на определени условия (изброени в букви а) — з)<sup>(9)</sup>. Употребата на „може“ в текста на член 8, параграф 3<sup>(10)</sup> означава, че държавите членки по принцип не са длъжни да издават сертификати за търговия в рамките на ЕС дори и да са спазени съответните условия, освен ако съгласно правото на Съюза се изисква друго. С други думи, член 8, параграф 3 не може да се счита за разпоредба, предоставяща право на заявител да получи сертификат за търговия в рамките на ЕС. Държавите членки могат да откажат издаването на сертификат, ако това е целесъобразно с оглед на защитата на видовете или гарантиране на тяхното опазване и ако отказът не превишава необходимото за постигане на тази цел. Службите на Комисията и Комитетът за търговия с видове от дивата фауна и флора към ЕС са на мнение, че това се отнася за случаите, в които законосъобразността и съответствието на дадено прехвърляне с целите на основния регламент не са били доказани по безспорен начин от заявителя.

<sup>(8)</sup> Вж. съобщението на Комисията на тема „Насоки относно обработените екземпляри съгласно регламентите на ЕС за търговия с видове от дивата флора и фауна“ (ОВ С 154, 17.5.2017 г., стр. 15—26) — [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2017.154.01.0015.01.BUL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.154.01.0015.01.BUL)

<sup>(9)</sup> Вж. точка 34 от решението на Съда на Европейския съюз по дело C-510/99: „Тази разпоредба разрешава, но не изисква освобождаване от предвидената в нея забрана“.

<sup>(10)</sup> Член 8, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета гласи: „В съответствие с изискванията на друго общностно законодателство относно защитата на дивата флора и фауна, освобождаване от забраните по параграф 1 може да се даде чрез издаване на сертификат с тази цел от управителния орган в държавата членка, в която се намират екземплярите, за всеки екземпляр поотделно [...]“.

Поради обстоятелствата, описани в първия раздел на настоящия документ, държавите членки следва — като временна мярка — по принцип да не издават сертификати за търговия с рога от носорози в рамките на ЕС съгласно член 8, параграф 3 от посочения регламент.

Когато разпоредбите на националното законодателство на дадена държава членка не позволяват на нейните органи да отхвърлят заявления за сертификати за търговия с рога от носорози в рамките на ЕС на основание на член 8, параграф 3 съгласно препоръките по-горе и когато екземплярите се обменят с нетърговска цел в рамките на ЕС (промяна на собствеността поради дарение или наследство в полза на частноправно или обществено образование — като например музей), управляващите органи по CITES на държавите членки трябва да следват основан на риска подход и да гарантират максимален контрол при обработването на заявления за сертификати в рамките на ЕС.

В случай че е издаден сертификатът в рамките на ЕС следва да съдържа достатъчно подробно описание на съответния предмет, за да се гарантира, че може да бъде използван само за конкретния екземпляр, но не и за узаконяване на други екземпляри. Освен това и когато законодателството го позволява, държавите членки могат да разгледат възможности за събиране на данни, проверка и документиране на самоличността на заявителя и на купувача (например чрез съхраняване на копие от документите за самоличност).

Накрая, сертификатите за търговия в рамките на ЕС следва да се издават въз основа на специфичното прехвърляне — като се позволява само едно прехвърляне — за да се гарантира, че сертификатът ще бъде валиден единствено за титуляря, посочен в каре 1 на сертификата. Тази препоръка се основава на член 11, параграф 3, втора алинея от Регламент (ЕО) № 865/2006, по силата на който на държавите членки се позволява да „издадат [...] сертификат за специфичното прехвърляне, когато се предполага, че има други фактори, свързани с опазването на вида, които пречат за издаването на сертификата за специфичен екземпляр“.

#### **4. Насоки за тълкуването на правилата на ЕС относно вноса в Съюза на „ловни трофеи“ от носорог съгласно член 57 от Регламент (ЕО) № 865/2006**

В рамките на усилията за противодействие на умишлената злоупотреба с разпоредбите относно търговията с ловни трофеи Работната група за прилагане на CITES относно носорозите препоръчва „да се въведат механизми за контрол в законодателството и правоприлагането с оглед предотвратяване на използването на рога, които са част от законно придобити трофеи, за други цели освен като ловни трофеи и да се гарантира, че тези трофеи остават собственост на притежателите си за целта, посочена в разрешителното за износ съгласно CITES“<sup>(11)</sup>.

В този контекст, когато разглеждат заявление за внос на ловен трофей от екземпляри от носорози, на държавите членки се препоръчва:

- i. както винаги, да проверят дали научните органи са установили, че въвеждането в ЕС ще има вредно въздействие за опазването на вида — не са необходими допълнителни мерки и заявлението трябва да получи отказ, ако не може да се направи констатация за липса на вреди;
- ii. да проверят с особено внимание дали заявителят има ловен опит;
- iii. да информират заявителя, че вносът в ЕС може да бъде разрешен само за лична употреба и че няма възможност на притежателите на ловни трофеи да бъде издаден сертификат за търговски цели в Съюза съгласно член 8, параграф 3, буква в);
- iv. ако е необходимо, да се свържат с управляващия орган по CITES на държавата на износ, за да се гарантира, че той е запознат с планирания лов и износа, който се цели, и че няма информация, въз основа на която издаването на разрешителното за внос е недопустимо;
- v. когато (след надлежно потвърждение, че всички условия са спазени в съответствие с основния регламент и свързаните с него регламенти на Комисията) се издава разрешителното за внос, в него трябва да бъде включено следното съобщение: „Вносът на настоящия ловен трофей е само за лична употреба. Предметът остава собственост на титуляря на настоящото разрешително. При поискване той се представя на компетентните органи.“;
- vi. ако е допустимо съгласно националното законодателство, да се извършват основани на риска проверки сред вносителите на ловни трофеи от носорози след 2009 г.<sup>(12)</sup>, за да се потвърди, че те все още притежават трофеите. Резултатите от тези проверки следва да се предоставят на останалите държави членки, на Европейската комисия и на секретариата на CITES.

<sup>(11)</sup> Вж. <http://cites.org/sites/default/files/notif/E-Notif-2014-006A.pdf>

<sup>(12)</sup> Ако вносът на ловни трофеи от носорози е извършен преди влизането в сила на изискването за разрешително за внос, при поискване следва да е възможно от държавите на износ да се получи информация за заявителите, на които е било издадено разрешително за износ на такива ловни трофеи.

При установяване на по-висок риск от последваща злоупотреба с ловен трофей с цел незаконна търговия държавите членки могат евентуално да издадат разрешително за внос на ловен трофей, при условие той да не съдържа рога от носорог (например чрез заместването им с изкуствена реплика).

**5. Насоки за тълкуването на правилата на ЕС относно вноса в ЕС на обработени и необработени екземпляри на рога от носорози за други видове лична нетърговска употреба**

Държавите членки следва да обръщат особено внимание и да проявяват голяма бдителност във връзка с всички заявления за внос на екземпляри на рога от носорози — обработени и необработени, различни от ловните трофеи — за лични цели. При преценката на начините на тълкуване на правилата, приложими спрямо вноса на вписаните в приложение А екземпляри, и на „другите цели“, които могат да се считат за пагубни за опазването на вида, следва да се вземат предвид насоките на научния орган <sup>(13)</sup>.

---

<sup>(13)</sup> <http://ec.europa.eu/environment/cites/pdf/srg/guidelines.pdf>, стр. 11 и 12.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

**Относитими решения и препоръки на CITES**

В рамките на седемнадесетото заседание на Конференцията на страните по CITES, състояло се през 2017 г., беше изменена Резолюция 9.14 (Rev. CoP17) <sup>(1)</sup>, като всички страни бяха призовани:

„[1.]

- a) да приемат и прилагат цялостни механизми за контрол в законодателството и правоприлагането, включително ограничения на вътрешната търговия и санкции:
  - i) целящи ограничаване на незаконната търговия с части и продукти от носорог, включително всеки екземпляр, който според придружаващата документация, опаковка, означение или етикет, или според каквото и да било друго обстоятелство, представлява част или продукт от носорог;

[...]

- i) да разгледат въвеждането на по-строги национални мерки за регулиране на реекспорта на продукти от рога от носорози от каквото и да било източник.“

На същото заседание на Конференцията на страните по CITES беше прието и Решение 17.133 <sup>(2)</sup>, съгласно което страните следва:

„да преразгледат прилагането от своя страна на Резолюция 9.14 (Rev. CoP17) относно опазването на африканските и азиатските носорози и търговията с тях, както и стратегиите и предложените действия, изготвени от Работната група за прилагане на CITES относно носорозите и съдържащи се в приложението към Нотификация до страните № 2014/006 от 23 януари 2014 г., за да постигнат добро изпълнение на резолюцията и на стратегиите и предложените действия, както и да повишат ефективността на действията на правоприлагащите органи по отношение на браконьерството на носорози и трафика на рога от носорози.“

Съгласно стратегиите и предложените действия, изготвени от Работната група за прилагане на CITES относно носорозите <sup>(3)</sup>:

„1. Всички страни следва: [...]

- к) да прилагат мерки за контрол на дейностите на аукционните къщи, тръжните продавачи и търговията с антики, според случая, за предотвратяване на незаконната търговия с рога от носорози;

[...]

2. Всички държави, участващи в незаконната търговия с рога от носорози като държави на разпространение на вида, транзитни държави или държави на местоназначение, следва:

- ж) да прилагат механизми за контрол в законодателството и правоприлагането, така че да се предотврати използването на рога, които са част от законно придобити трофеи, за други цели освен като ловни трофеи, и да се гарантира, че тези трофеи остават собственост на притежателите си за целите, посочени в разрешителното за износ съгласно CITES.“

<sup>(1)</sup> Вж. <https://www.cites.org/sites/default/files/document/E-Res-09-14-R17.pdf>

<sup>(2)</sup> Вж. <https://cites.org/eng/dec/valid17/81850>

<sup>(3)</sup> Вж. <http://cites.org/sites/default/files/notif/E-Notif-2014-006A.pdf>