

## ARTIKELEN

# Criminaliteit en traditionele Chinese medicijnen\*

*Daan van Uhm*

Tijgerbotten tegen reuma, de hoorn van de neushoorn tegen griep, en zeepaardjes tegen nieraandoeningen? Hoewel duizenden dier- en plantensoorten legaal worden gebruikt in traditionele Chinese medicijnen (TCM), bevatten sommige medicijnen dierlijke of plantaardige (illegale) ingrediënten van beschermde soorten. Maar waar komt deze vraag vandaan, wie zijn er betrokken bij deze handel en waardoor wordt de rechtsgang bemoeilijkt? De illegale handel in TCM is een vorm van criminaliteit die zich niet enkel afspeelt in China, maar eveneens wordt aangetroffen in West-Europa. Dit artikel gaat in op de verschillende aspecten die een rol spelen in deze illegale handel in medicijnen, zoals de criminalisering, het cultureel gebruik van bepaalde producten en de rechtshandhaving.

## 1 Inleiding

Een oude Chinese legende verhaalt over een boer in de provincie Yunnan in Zuidwest-China die een slang vond in de buurt van zijn boerderij. De boer probeerde tevergeefs de slang te doden met een schop; enkele dagen later trof hij dezelfde slang aan met geheelde wonden. Wederom probeerde de boer de slang te doden, en weer zonder succes. Een paar dagen later verscheen de slang en observeerde de boer hoe de slang wegkronkelde in het onkruid en een plant at die hem genas. De plant was pseudoginsengwortel (*Panax notoginseng*) en staat tegenwoordig nog steeds bekend om haar bloedstelpende eigenschappen in de traditionele geneeskunde.<sup>1</sup>

Veel TCM zijn gebaseerd op een eeuwenoude Chinese filosofie van samenhang tussen mens en natuur en liggen diepgeworteld in de Chinese cultuur en tradities. Zo werden in het tijdperk van de legendarische Gele Keizer van China (2698-2598 v.Chr.) al wijdverbreid TCM gebruikt, en werden tijdens de Zhou-dynastie (1122-221 v.Chr.) de theoretische grondslagen van yin en yang, de vijf elementen (aarde, hout, metaal, water en vuur) en de pathogene factoren van de externe omgeving ontwikkeld. De TCM worden naar schatting al 5000 jaar

\* Drs. Daan van Uhm is als promovendus en junior docent verbonden aan de vakgroep Criminologie van het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen, departement Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Utrecht. Zijn promotieonderzoek is gericht op de illegale handel in *wildlife* met een focus op de Europese Unie.

1 S.A. Mainka & J.A. Mills, 'Wildlife and Traditional Chinese Medicine: Supply and Demand for Wildlife Species', *Journal of Zoo and Wildlife Medicine* 1995, 2, p. 193-200.

gebruikt en bestaan uit natuurlijke ingrediënten, zoals producten van planten en dieren.<sup>2</sup>

Tegenwoordig gebruiken miljoenen mensen TCM, worden de medicijnen naar meer dan 160 landen geëxporteerd en betreft deze export alleen al een waarde van ongeveer 1,2 miljard dollar.<sup>3</sup> Chinese medicijnen worden zelfs naar schatting gebruikt door meer dan 20% van de wereldbevolking.<sup>4</sup> Niet alleen neemt de vraag naar TCM in China toe, parallel aan de groeiende welvaart,<sup>5</sup> maar eveneens neemt de vraag in Europa naar alternatieve geneesmiddelen, zoals TCM, toe.<sup>6</sup> Dit resulteert in een internationale handel in TCM die ongeveer met 10% per jaar toeneemt, terwijl tegelijkertijd deze vraag in combinatie met habitatverlies druk uitoefent op de populaties van dieren en planten; 15 tot 20% daarvan wordt tegenwoordig met uitsterven bedreigd.<sup>7</sup>

## 2 Criminalisering

Met de introductie van de Convention on International Trade in Endangered Species (CITES) in 1975 is de handel in bedreigde soorten gereguleerd door middel van CITES-vergunningen.<sup>8</sup> Inmiddels hebben 179 landen het CITES-verdrag ondertekend, waaronder China in 1981, en zijn meer dan 30.000 soorten opgenomen in de drie bijlagen of Appendices van het wettelijk raamwerk van CITES, die elk een apart beschermingsniveau kennen. Onder Appendix I vallen soorten die (ernstig) met uitsterven worden bedreigd; commerciële handel in uit het wild afkomstige exemplaren is dan ook streng verboden. Soorten in Appendix II worden niet direct met uitsterven bedreigd, maar vormen kwetsbare populaties; de handel in deze soorten is toegestaan, mits exportvergunningen zijn verleend. Ten slotte zijn er Appendix III-soorten, waarvoor het land van herkomst bescherming wil bieden, waarbij de handel is gebonden aan speciale procedures.<sup>9</sup>

Sinds 1984 heeft de Europese Unie (EU), toen nog de Europese Gemeenschap (EG), CITES geïmplementeerd door gezamenlijke regelgeving die van toepassing was in alle EU-lidstaten, inclusief de landen die nog geen CITES-partij waren op

- 2 Commission on Intellectual Property Rights, Innovation and Public Health, *Traditional medicine could make 'Health for One' true*, Qian Jia, China: Institute of Scientific and Technical Information 2005.
- 3 J. Xu & Y. Yang, 'Traditional Chinese medicine in the Chinese health care system', *Health Policy* 2009, 90, p. 133-139.
- 4 T. Schroeder, 'Chinese Regulation of Traditional Chinese Medicine in the Modern World: Can the Chinese Effectively Profit from One of their Most Valuable Cultural Resources?' *Pacific Rim Law & Policy Journal* 2002, 3.
- 5 K. von Moltke & F. Spaninks, *Traditional Chinese medicine and species endangerment: an economic research agenda*, Londen/Amsterdam: International Institute for Environment and Development/Institute for Environmental Studies 2000.
- 6 Schroeder 2002.
- 7 Traffic, *The State of Wildlife Trade in China. Information on the trade in wild animals and plants in China 2008*, Traffic East Asia China 2010.
- 8 T. Inskipp & S. Wells, *Internationale handel in wilde dieren en planten*, Utrecht: Stichting Natuur en Milieu 1981.
- 9 S. Oldfield, *The trade in wildlife. Regulation for conservation*, Londen, Earthscan 2003.

Daan van Uhm

dat moment. Om deze veranderingen in beschouwing te nemen en om te voldoen aan de CITES-bepalingen kwam nieuwe regelgeving van de Europese Commissie (EC), bestaande uit EC-regelgeving voor de handel in wilde dier- en plantensoorten<sup>10</sup> en de gerelateerde verordening van de Europese Commissie.<sup>11</sup> De toepassingsverordening van de Europese Commissie bepaalt in welke bedreigde planten en dieren gehandeld mag worden en welke documenten, de zogenoemde 'CITES-vergunningen', daarbij vereist zijn.<sup>12</sup>

De EC-regelgeving voor handel in beschermde dier- en plantensoorten is direct toepasbaar in alle EU-lidstaten en vormt de wettelijke basis voor de implementatie van CITES in de Europese Unie. De regelgeving is geïmplementeerd in de Nederlandse wet en op grond van artikel 13 van de Flora- en faunawet (Ffw) zijn onder meer het bezit, het vervoer en alle met het oog op handelsactiviteiten gerichte handelingen met beschermde inheemse of uitheemse dier- of plantensoorten gereguleerd. De Nederlandse Flora- en faunawet kent geen eigen strafartikelen, maar is gekoppeld aan de Wet op de economische delicten (WED). Opzettelijke delicten worden als misdrijf beschouwd en overige onregelmatigheden als overtredingen.<sup>13</sup>

Sindsdien is commerciële handel in producten van beschermde dier- en plantensoorten, ook ten behoeve van de TCM-industrie, zonder CITES-vergunningen verboden. Hiermee is het gebruik van desbetreffende medicijnen, zoals bijvoorbeeld tijgerbotten (sinds circa 500 n.Chr.) of de hoorn van neushoorns (sinds circa 200 v.Chr.),<sup>14</sup> na meer dan 1500 jaar in de afgelopen decennia gecriminaliseerd. Dit betekent echter niet dat de vraag eveneens is verdwenen.

### 3 Gebruik van beschermde soorten

Hoewel het CITES-verdrag een beperking legt op de handel van *wildlife*, worden de 'rode lijsten' van wereldwijd bedreigde soorten steeds langer en de gevolgen steeds zichtbaarder.<sup>15</sup> Veel dier- en plantensoorten zijn de afgelopen decennia uitgestorven of op de rand van uitsterven komen te staan door onder meer de overmatige exploitatie van de natuur. Zo werd de laatste Javaanse neushoorn (*Rhinoceros sondaicus*) van de neushoornpopulatie in Vietnam in april 2010 slachtoffer van de illegale jacht; het dier werd gevonden met een kogel in het been en een afgezaagde hoorn.<sup>16</sup> De huidige vraag naar hoorns van de neushoorn is (voornamelijk) afkomstig uit de TCM-industrie. De hoorns worden verpulverd en verwerkt in medicijnen. Het is volgens Chinese dokters in TCM een zeer krachtig middel dat wordt gebruikt bij (kinder)koorts en hartaandoeningen, met een

10 Verordening (EG) 338/1997 van de Raad.

11 Verordening (EC) 865/2006.

12 European Commission, *Wildlife Trade Regulations in the European Union. An Introduction to CITES and its Implementation in the European Union*, Luxembourg: Office of the European Union 2010.

13 E. Evertsen & E.C. de Bordes, *Teksten wetgeving dierenwelzijn*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2009.

14 Mainka & Mills 1995.

15 U. Beck, *Risk Society: Towards a New Modernity*, Londen: Sage 1992, p. 37.

16 'Neushoorn verdwijnt uit Vietnam', *Trouw* 26 oktober 2011.

gemiddelde dosis van 1 tot 2 gram.<sup>17</sup> De vraag zou onlangs zijn toegenomen na de verspreiding van onbevestigde claims dat een Vietnamese ambtenaar genas van kanker door het gebruik van neushoornhoorn.<sup>18</sup> Hoewel TCM-dokters over het algemeen weten dat het sinds 1993 illegaal is om neushoornhoorn te gebruiken als traditioneel medicijn in China, hebben de meesten contact met tussenpersonen die het product leveren.<sup>19</sup> Aangezien er slechts een aantal duizend neushoorns is overgebleven, zijn de hoorns tegenwoordig per kilo meer waard dan goud, met prijzen tussen de 20.000 en 30.000 euro op de zwarte markt.<sup>20</sup> Alle neushoornsoorten (*Rhinocerotidae*-soorten) staan in CITES Appendix I/EU Annex A, met uitzondering van de zuidelijke breedlipneushoorn (*Ceratotherium simum simum*) uit de populatie van Zuid-Afrika (CITES Appendix II/EU Annex B). Een ander sprekend voorbeeld is het gebruik in TCM van botten van tijgers (*Panthera tigris*, CITES Appendix I/EU Annex A) om reuma te bestrijden. De aanbevolen dagelijkse hoeveelheid is 3 tot 6 gram, en aangezien het skelet van een volwassen tijger rond de 20 kilogram is, kunnen per jaar slechts negen tot achttien reumapatiënten worden voorzien.<sup>21</sup> Daarnaast worden diverse van tijgerbotten gemaakte wijnen verkocht, bijvoorbeeld in Harbin Siberian Tiger Park, maar ook in andere dierentuinen en safariparken in China.<sup>22</sup> Lokale Chinese overheden staan het beperkte gebruik van botten met dubieuze certificaten toe,<sup>23</sup> ondanks een verbod op de verkoop en het gebruik van tijgerbotten sinds 1993.<sup>24</sup> Dit is een lucratieve handel, aangezien de overblijfselen van een tijger tot wel 70.000 dollar kunnen opbrengen op de zwarte markt.<sup>25</sup> De populatie tijgers omvatte in de jaren negentig van de vorige eeuw tussen de 5000 en 7000 exemplaren en wordt tegenwoordig geschat op slechts 3000 in het wild levende tijgers,<sup>26</sup> die resteren in de laatste delen van het oorspronkelijke leefgebied; bijna 93% is verdwenen.<sup>27</sup> Tijger- en neushoornproducten beslaan echter niet de meerderheid van de illegale handel. Meer dan 218.100 schubdieren (*Manis*-soorten, CITES Appendix II/EU Annex B) werden tussen 2000 en 2012 in beslag genomen, waarvan de meesten

17 Mainka & Mills 1995; interviews met TCM-dokters in Hongkong, Guangzhou, Kunming, Chengdu en Peking, China, 2013.

18 UNODC, *Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment*, Wenen: UNODC 2013.

19 Interviews met TCM-dokters in Hongkong, Guangzhou, Kunming, Chengdu en Peking, China, 2013.

20 D.P. van Uhm, 'De illegale handel in beschermde diersoorten', *Justitiële Verkenningen* 2012, 2 (themanummer Groene Criminologie), p. 91-100.

21 Mainka & Mills 1995.

22 Environmental Investigation Agency, *Hidden in plain sight. China's clandestine tiger trade*, Londen: Environmental Investigation Agency 2013.

23 Persoonlijke observatie en communicatie in Harbin Siberian Tiger Park, Harbin, China, 13 december 2013.

24 CITES, *Report on the Verification and Assessment Mission to China*, CITES 2007, CoP14 doc. 52 annex 7.

25 R. Butler, 'Laos Emerges as Key Source in Asia's Illicit Wildlife Trade', *Yale Environment* 2009, 360.

26 R.S. Chundawat e.a., 'Panthera tigris', *IUCN Red List of Threatened Species*, versie 2013-1.

27 E. Dinerstein e.a., 'The fate of wild tigers', *BioScience* 2008, 6, p. 508-514.

Daan van Uhm

onderweg naar China, via Thailand of Vietnam.<sup>28</sup> De schubben worden verpulverd en gebruikt in TCM, voornamelijk tegen borstkanker.<sup>29</sup> De vraag in China betreft naar schatting meer dan 150.000 schubdieren per jaar. Op basis van de gemiddelde prijs van 1550 dollar per schubdier in 2007 is de geschatte jaarlijkse marktwaarde in China meer dan 176 miljoen dollar.<sup>30</sup> Ook worden grote hoeveelheden hoorns van saïga-antilopen (*Saiga tatarica*, CITES Appendix II/EU Annex B) gebruikt als medicijn tegen koorts en hoofdpijn; in Kazachstan werd in 2012 een partij van bijna 5000 hoorns in beslag genomen.<sup>31</sup>

Hoewel de import van deze producten illegaal is, worden ze op zeer grote schaal China binnengesmokkeld om te voldoen aan de vraag. Vervolgens worden de meeste producten op TCM-markten en in apotheken in China 'onder de toonbank' verkocht. Volgens verschillende TCM-dokters in China betaalt men hooggeplaatste Chinese ambtenaren een aanzienlijk bedrag om deze producten te kunnen verkopen in apotheken en gezondheidscentra. Bovendien stellen medewerkers van apotheken en staatsziekenhuizen dat hun producten, zoals saïga-hoorn en schubdierschubben, afkomstig zijn van kweekinstanties,<sup>32</sup> terwijl deze soorten bijna niet in gevangenschap te kweken zijn.<sup>33</sup>

Ten slotte wordt muskus van het muskushert (*Moschus*-soorten) op grote schaal gebruikt in 400 gepatenteerde medicijnen als kalmerend middel voor verschillende aandoeningen.<sup>34</sup> Meer dan 10.000 beren (*Ursidae*-soorten) worden gehouden in farms in China voor berengal,<sup>35</sup> dat gebruikt wordt in meer dan 74 medicijnen,<sup>36</sup> en grote partijen zeepaardjes (*Hippocampus*-soorten), die zijn bestemd als middel tegen nierziekten, problemen met de bloedsomloop en impotentie, worden tegenwoordig in beslag genomen in de Europese Unie, bijvoorbeeld 2578 stuks in Nederland in januari 2012.<sup>37</sup>

28 T. Mahmood e.a., 'Illegal Mass Killing of Indian Pangolin (*Manis crassicaudata*) in Potohar Region, Pakistan', *Pakistan Journal of Zoology* 2012, 5, p. 1457-1461; Traffic, 'World experts: All pangolin species at risk from illegal trade', *Traffic News* 2013.

29 Interviews met TCM-dokters in Hongkong, Guangzhou, Kunming, Chengdu en Peking, China, 2013.

30 UNODC 2013.

31 *Traffic Bulletin* 2012, 1.

32 Interviews met TCM-dokters en medewerkers apotheken en staatsziekenhuizen in Hongkong, Guangzhou, Kunming, Chengdu, Xian, Harbin en Peking, China, 2013.

33 L. Li, Y. Zhao & E.L. Bennett, *Report of a survey on saiga horn in markets in China*, CITES Fourteenth meeting of the Conference of the Parties in The Hague, the Netherlands 2007, CoP14 Inf. 14; C.W. Yang e.a., 'History and dietary husbandry of pangolins in captivity', *Zoo Biology* 2007, 26, p. 223-230.

34 X. Meng e.a., 'Quantified Analyses of Musk Deer Farming in China: A Tool for Sustainable Musk Production and Ex situ Conservation', *Asian-Australian Journal of Animal Science* 2011, 10, p. 1473-1482.

35 X. Sheng, H. Zhang & Q. Weng, 'Traditional Chinese medicine: China's bear farms prompt public outcry', *Nature* 2012, 484, p. 455.

36 Mainka & Mills 1995.

37 Nieuwsbericht Rijksoverheid, 'Douane onderschept 2578 dode zeepaardjes op Schiphol', 26 januari 2012.

Hoewel China de grootste importeur en exporteur is van illegale producten voor TCM,<sup>38</sup> laten EU-inbeslagnemingen zien dat de Europese Unie eveneens een (aanzienlijke) afzetmarkt heeft.

#### 4 Inbeslagnemingen in de Europese Unie

Op basis van inbeslagnemingen in de Europese Unie tussen 2001 en 2010 kan een beeld worden verkregen van de illegale handel in TCM in de Europese Unie. Evenals bij andere vormen van criminaliteit laten deze cijfers een gedeelte van de daadwerkelijke illegale handel zien, aangezien slechts een klein deel van de illegale handel wordt onderschept; er is sprake van een aanzienlijk *dark number*. Naar schatting betreft de onderschepping van illegale handel in *wildlife* niet meer dan 10%.<sup>39</sup> Daarnaast registreren niet alle EU-lidstaten inbeslagnemingen even zorgvuldig, waardoor de analyse uitsluitend als indicatie van illegale handel gebruikt kan worden.

In de EU-TWIX database<sup>40</sup> staan 323.146 inbeslaggenomen dieren en dierproducten geregistreerd tussen 2001 en 2010 in de Europese Unie, waarvan een groot deel (traditionele Chinese) medicijnen betreft (50.364). Van de 512 inbeslagnemingen van meer dan 50.000 medicijnen met dierproducten bestaan de producten voornamelijk uit zeepaardjes (30.458), bestanddelen van katachtigen (7198, voornamelijk tijgers en luipaarden), muskus van het muskushert (4575), berengal (3101), hoorns van saïga-antilopen (1869) en neushoornhoorns (1003), alle verwerkt in TCM (zie tabel 1). Inbeslagnemingen van plantproducten bestaan voornamelijk uit Amerikaanse ginseng (*Panax Quinquefolius*), maar deze worden in dit artikel buiten beschouwing gelaten.

Het grootste gedeelte (meer dan 65%) van de inbeslagnemingen van medicijnen met dierproducten is afkomstig uit China, met Nederland, Denemarken en Duitsland als belangrijke afzetmarkten, en de meeste handelaren zijn zakenmannen van Chinese afkomst. Opmerkelijk aan deze illegale markt is dat er vrijwel nooit vervalste CITES-papieren worden aangetroffen; het gaat in bijna alle gevallen om het illegaal handelen *zonder* CITES-papieren. Dit zou kunnen betekenen dat de handelaren zich niet bewust zijn van de illegaliteit van de medicijnen of dat de boete of pakkans (zeer) laag is. Bij 22 gevallen kwamen andere CITES-overtredingen in beeld, waaronder 'illegaal gebruik voor commerciële doeleinden' (15), 'illegaal verkopen, aanbieden, houden of vervoeren' (4) en 'illegaal bezit' (3).

De inbeslagnemingen van dierproducten in Nederland tussen 2006 en 2011 bevestigen aanzienlijke aantallen producten van saïga-antilopen (711), mus-

38 CITES, *Trade in Saiga Antelope Horns and Other Parts: An Overview of Recent Global Trade Trends and Conservation Aspects with a Focus on Market Demand in South-east Asia*, CITES 2007, CoP14 Inf. 18, p. 9.

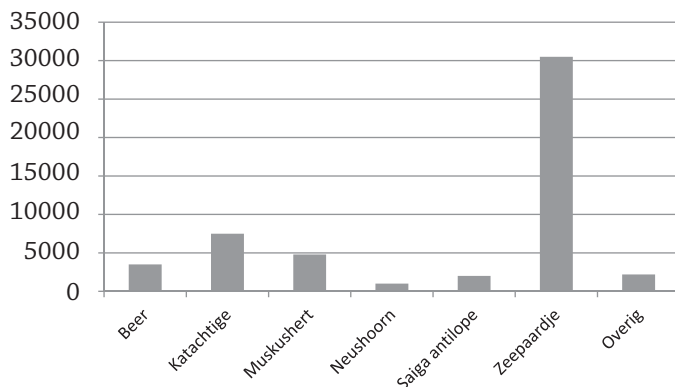
39 D. Stiles e.a. (red.), *Stolen Apes – The Illicit Trade in Chimpanzees, Gorillas, Bonobos and Orangutans. A Rapid Response Assessment*, United Nations Environment Programme & GRID-Arendal 2013.

40 EU-inbeslagnemingen staan geregistreerd in de EU-TWIX, de European Union Trade in Wildlife Information eXchange, een instrument ontwikkeld voor informatie-uitwisseling en internationale samenwerking tussen wetshandhavers in de EU.

Daan van Uhm

**Figuur 1. Inbeslaggenomen dierproducten geregistreerd als medicijnen (cat. MED) tussen 2001-2010 in de EU**

EU Fauna database inbeslaggenomen producten, cat. MED (2001-2010)



Beer	3500
Katachtige	7500
Muskushert	4800
Neushoorn	1000
Saiga antilope	2000
Zeepaardje	30500
Overig	2200

Bron: EU-TWIX

kusherten (2093), tijgers (168), luipaarden (761) en zeepaardjes (4935). Vergelijken met andere *wildlife*-inbeslagnemingen in Nederland worden eveneens relatief veel TCM in beslag genomen.<sup>41</sup> Uit een intern rapport van het Korps Landelijke Politiediensten over CITES-criminaliteit blijken de meeste illegale TCM met dierproducten te bestaan uit delen van luipaarden en tijgers (Azië), pleisters met bestanddelen van tijgers, beren en slangen, pleisters met luipaardbotten, muskus (China), E-jiao (huid van wilde ezel), saïgahoorn en neushoornhoorn (China, Taiwan).<sup>42</sup>

Als we ervan uitgaan dat zo'n 10% van de illegale handel in beslag wordt genomen, zou de illegale handel naar Nederland van bestanddelen van muskusherten, saïga-antilopen, schubdieren, beren, neushoorns, zeepaardjes, tijgers en luipaarden voor TCM alleen al uitkomen op meer dan 17.500 producten per jaar.<sup>43</sup>

41 Gegevens verkregen door middel van een WOB-verzoek bij Dienst Regelingen, 2 april 2013.

42 KLPD, *CITES-criminaliteit. Een analyse van de illegale handel in CITES-soorten*, Zoetermeer: Dienst Nationale Recherche Informatie 2005.

43 121 beerproducten, 761 luipaardproducten, 2093 muskushertproducten, 3 neushoornproducten, 711 saïga-antilopeproducten, 32 schubdierproducten, 168 tijgerproducten en 4935 zeepaardproducten (2006-2011).

## 5 Waardenconflict

Het gebruik van TCM ligt diepgeworteld in de Chinese cultuur. TCM worden niet enkel gebruikt om symptomen te bestrijden, maar eveneens om de balans in het leven in relatie tot de gezondheid te onderhouden. Desalniettemin bestaat er veel scepticisme tegenover de werking van TCM, die als mystiek en pseudowetenschappelijk veroordeeld worden door westerse medici.<sup>44</sup> De werking van TCM kan vaak niet volgens het westerse beoordelingsmodel van ‘evidence based medicines’ worden aangetoond, onder andere vanwege de ‘persoonlijke benadering’ van TCM-gebruik.<sup>45</sup> Deze oriëntalistische benadering resulteert in een waardenconflict tussen de westerse en oosterse cultuur met betrekking tot de beoordeling en waardering van TCM.

Terwijl de medicinale functionaliteit van TCM sterk in twijfel wordt getrokken door westerse medici, wordt eveneens voorbijgegaan aan de Aziatische culturele attitudes en waarden. Volgens het ecocentrische gedachtegoed staat alles op aarde in relatie tot elkaar en kent de natuur een inherente waarde.<sup>46</sup> Dit gedachtegoed schrijft voor om te leven in een evenwichtige harmonie met (respect voor) natuur en de onderlinge verbondenheid van levende wezens. Hoewel er niet uitzonderlijk (oosterse) taoïstische, boeddhistische en confucianistische tradities worden aangehaald ter ondersteuning van deze voorschriften,<sup>47</sup> staat dit gedachtegoed in contrast met het antropocentrische beeld dat wordt geschetst over het gebruik van TCM en het gebruik van beschermde diersoorten. Volgens Heiner Roetz zouden het antropocentrisme en instrumentalisme in de hedendaagse Chinese houding tegenover de natuur de laatste decennia mede te danken zijn aan de invloed van zowel het westerse marxisme als het westerse economische liberalisme, waarbij de natuur wordt onderworpen voor menselijke doeleinden.<sup>48</sup> Vanuit dit perspectief zou de overmatige exploitatie van diersoorten ten behoeve van TCM zijn beïnvloed door westerse invloeden van de afgelopen honderd jaar.

Ten slotte is het gebruik van traditionele medicijnen al 5.000 jaar onderdeel van de Chinese cultuur en zijn de CITES-waarden ten behoeve van soortenbehoud in zekere zin in strijd met de Chinese gezondheidszorg, en wordt het gebruik van TCM vanuit de Chinese cultuur niet geassocieerd met criminaliteit. Door deze waarden te bagatelliseren of te hekelen wijzen Chinese consumenten van TCM het dwingende, misschien wel cultuurimperialistische, beleid van CITES af. Deze

44 K. Swan & K. Conrad, ‘The conflict between Chinese cultural and environmental values in wildlife consumption’, *Routledge Handbook of Environment and Society in Asia* 2014.

45 J. Qui, ‘Traditional medicine: A culture in the balance’, *Nature* 2007, 448, p. 126-128.

46 T. Benton, ‘Rights and justice on a shared planet: More rights or new relations?’ *Theoretical Criminology* 1998, 2, p. 154.

47 J.B. Callicott, ‘Conceptual Resources for Environmental Ethics in Asian Traditions of Thought: A Propaedeutic’, *Philosophy East and West* 1987, 2, p. 115-130; M. Tucker, ‘The Relevance of Chinese Neo-Confucianism for the Reverence of Nature’, *Environmental History Review* 1991, 2, p. 55-69.

48 H. Roetz, ‘On Nature and Culture in Zhou China’, in: H.U. Vogel, G. Dux & M. Elvin (red.), *Concepts of Nature: A Chinese-European Cross-Cultural Perspective*, Leiden/Boston: Brill 2010.



Daan van Uhm

culturele waarden moeten niet onderschat worden, zelfs niet indien de daadwerkelijke functionaliteit van dergelijke producten marginaal blijkt te zijn.<sup>49</sup>

## 6 Medicijngebruik

Terwijl TCM al duizenden jaren gebruikt worden en een belangrijke rol spelen in de Chinese cultuur, speelt een andere factor een misschien wel even belangrijke rol in de huidige vraag naar illegale TCM-producten: de medicinale kwaliteiten. Ondanks het gegeven dat de werking van veel TCM vaak niet volgens het westerse beoordelingsmodel van 'evidence based medicines' kan worden aangetoond,<sup>50</sup> gebruikt een groeiende groep Chinezen, maar eveneens westerse Europeanen, TCM als (alternatief) geneesmiddel.<sup>51</sup> Steeds meer (westerse) Europeanen zijn op zoek naar alternatieve medicijnen, met name voor het behandelen van kleine aandoeningen. Vanwege de 'protoprofessionalisering', waarbij professionele kennis over bijvoorbeeld TCM in eenvoudige vorm wordt overgebracht aan 'leken',<sup>52</sup> en vanwege het groeiende aanbod van TCM (vaak in combinatie met acupunctuur) zijn deze alternatieve medicijnen beschikbaar voor het grote publiek.

Aangezien slechts een klein deel van de TCM bestaat uit illegale producten, wordt het gebruik van deze medicijnen – zoals eerder beschreven – over het algemeen niet geassocieerd met criminaliteit. Zo worden schubdierschubben vaak voorgeschreven als (preventief) middel tegen borstkanker door TCM-dokters in Chinese (staats)ziekenhuizen of apotheken, terwijl men zich niet altijd bewust is van het feit dat dit een (veelal illegaal verkregen) product is van het schubdier, een beschermde diersoort. Bovendien speelt een belangrijke ethische vraag een rol indien men zich wel bewust is van de (illegale) herkomst van het product. Welk belang speelt zwaarder mee in de belangenafweging: de eigen gezondheid of het bijdragen aan het uitsterven van een, voor veel mensen onbekende, diersoort en daarmee het verdwijnen van een potentieel medicijn? Hier ligt het wezenlijke verschil met andere vormen van criminaliteit: de vraag naar het product is niet gebaseerd op status, materieel gewin of verslaving, maar op gezondheid en welzijn.

In hoeverre iemand ervoor kiest om een product van een beschermde diersoort te gebruiken ten behoeve van de eigen gezondheid heeft te maken met de waarde die wordt toegekend aan biodiversiteit. Vanuit het antropocentrisme, waarin de mens centraal staat, wordt de mens hoofdzakelijk als slachtoffer van een ziekte beschouwd. Het gebruik van dergelijke medicijnen ten koste van biodiversiteit is dan te rechtvaardigen, terwijl vanuit het ecocentrisme en biocentrisme de natuur en dieren een intrinsieke waarde hebben en deze keuze voor de eigen gezondheid veel minder vanzelfsprekend zou zijn.<sup>53</sup> Zo stelt de groene criminologie uitbrei-

49 Swan & Conrad 2014.

50 Qui 2007.

51 H. Patrick, 'Traditional Chinese medicine and public health: the Yin and the Yang', *Journal of the Royal Society of Medicine* 1995, 9.

52 A. de Swaan, *Zorg en de Staat*, Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker 1996.

53 R. White, *Transnational Environmental Crime. Toward an eco-global criminology*, Abingdon/ New York: Routledge 2011.

ding van het schadebeginsel centraal; dieren, diersoorten en ecosystemen kunnen vanuit dit perspectief slachtoffer zijn van (menselijk) handelen. Met andere woorden: dergelijke ethische vragen zijn niet eenvoudig te beantwoorden en de uitkomst van de belangenafweging tussen gezondheid, biodiversiteit en schade is afhankelijk van het mensbeeld waar vanuit wordt geredeneerd.

## 7 Organisatie van de handel

De grote vraag naar producten van beschermde diersoorten voor TCM heeft geresulteerd in structurele illegale handel in bedreigde diersoorten en producten hiervan. Maar wie zijn er eigenlijk betrokken bij deze illegale handel? Voordat de producten arriveren in China en vervolgens in de Europese Unie is er een complex proces aan voorafgegaan, zoals collectie, productie en smokkel.<sup>54</sup> De handelsketen heeft vaak flexibele distributielijnen en netwerken, van jagers via tussenpersonen tot groothandelaren, exporteurs, producers en retailers.<sup>55</sup> In deze handelsketen kan onderscheid worden gemaakt tussen bronlanden, transitlanden en exportlanden, en verschillende actoren die een distributienetwerk vormen dat bron- en bestemmingsland verbindt.<sup>56</sup>

Het merendeel van de TCM is afkomstig uit China.<sup>57</sup> Hier worden sommige dieren gekweekt voor de (illegale) productie van medicijnen, zoals beren en tijgers. Andere dierproducten worden gesmokkeld via vrachtwagens naar China, zoals saïgahoorns uit Rusland en Kazachstan, schubdierschubben uit Vietnam, Laos, Thailand en Myanmar, en muskus uit India, Nepal en Myanmar, of neushoornhoorn per containerschip of vliegtuig uit met name Zuid-Afrika.<sup>58</sup> Vervolgens worden de medicijnen geproduceerd en gedistribueerd in China of geëxporteerd naar bijvoorbeeld Nederland. De smokkel naar de Europese Unie vindt op kleine schaal plaats per pakketpost, of op grote schaal per vrachtpost of per container via bijvoorbeeld Schiphol en Rotterdam.<sup>59</sup> Dit is eveneens terug te zien in de inbeslagname, die variëren van kleine aantallen tot (tien)duizenden pakketten medicijnen. De illegale handel wordt veelal getransporteerd via legale handelsstructuren via land, lucht of zee. De meeste handel uit China die in Nederland in beslag wordt genomen, komt uit de steden Guangzhou, Hongkong en Peking.<sup>60</sup>

Uit een reeks studies van de Verenigde Naties over illegale handel in *wildlife* veronderstellen *wildlife*-experts dat Chinese triades, zoals de Wo Shing Wo en 14K,

54 J.L. Schneider, *Sold into Extinction: The Global Trade in Endangered Species*, Santa Barbara: Praeger 2012.

55 Global Financial Integrity, *Transnational Crime In The Developing World*, Washington D.C.: GFI 2011.

56 Schneider 2012.

57 EU-TWIX database, inbeslagname in de Europese Unie 2001-2010 en Fish and Wildlifereserve database, inbeslagname in de Verenigde Staten 2003-2013.

58 Interviews met legale en illegale TCM-handelaren in Hongkong, Guangzhou, Kunming, Chengdu, Xian, Harbin en Peking, China, 2013.

59 Interview inspecteur specialisme natuur, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Utrecht, 25 september 2013.

60 Inbeslagname m.b.t. TCM in Nederland.

Daan van Uhm

betrokken zijn bij de smokkel van onder andere neushoornhoorn.<sup>61</sup> Recente onderzoeken bevestigen de betrokkenheid van Chinese triades in de illegale handel van neushoornhoorns voor TCM van Zuid-Afrika naar China, die naast neushoornhoorns ook handelen in wapens, ivoor en drugs.<sup>62</sup> Maar ook in de Europese Unie zijn criminele organisaties actief. Zo ontmantelde de Britse politie in de jaren negentig van de vorige eeuw een Chinese triade in Engeland die geneeskrachtige substanties afkomstig van bedreigde dieren verkocht aan klanten in Azië,<sup>63</sup> en beroofde een 'mobiele' Ierse criminele organisatie tussen medio 2011 en 2012 tientallen musea van meer dan 100 neushoornhoorns, die (waarschijnlijk) verhandeld werden naar China of Vietnam voor de TCM-industrie.<sup>64</sup> Daarnaast blijkt uit de *Organised Crime Threat Assessment* van Europol (2011) dat Chinese criminele organisaties, voornamelijk in Hongkong, gespecialiseerd zijn in het verhandelen van TCM die derivaten van bedreigde soorten bevatten naar meerdere ondernemingen in de Europese Unie, met name in Noordwest-Europa.<sup>65</sup> In Nederland gevestigde Chinese triades, zoals de 14K, Ah Kong en Tai Huen Cha, zijn voornamelijk in verband gebracht met heroïnehandel, mensensmokkel, afpersing, illegale gokpartijen en wapenhandel.<sup>66</sup> Het is onduidelijk in hoeverre deze Chinese criminele groeperingen in Nederland betrokken zijn bij de illegale handel in TCM. Echter, het is wel duidelijk dat illegale handelswaar veelal wordt aangetroffen tussen legale TCM van TCM-importeurs en dat eveneens veel kleine pakketjes met TCM per post worden aangetroffen voor Chinese toko's, maar ook voor privégebruik.<sup>67</sup>

Desalniettemin wijzen grote inbeslagnemingen in de Europese Unie van TCM met derivaten van saïga-antilopen, schubdieren, botten van katachtigen, zeepaardjes, muskus en berengal op een aanzienlijk organisatieniveau. Bovendien constateerde ook het Korps Landelijke Politiediensten in een intern rapport uit 2005 dat de import van TCM naar Nederland opvallend is: 'De meest geïmporteerde illegale soorten betreffen producten van Traditionele Chinese Medicijnen

- 61 Economic and Social Council United Nations, *Progress made in the implementation of Economic and Social Council resolution 2001/12 on illicit trafficking in protected species of wild flora and fauna*, 2002, p. 9-12.
- 62 M. Montesh, *Rhino peaching: A new form of organised crime*, College of Law Research and Innovation Committee of the University of South Africa 2013; T. Milliken & J. Shaw, 'The South Africa-Vietnam Rhino Horn Trade Nexus: A deadly combination of institutional lapses, corrupt wildlife industry professionals and Asian crime syndicates', *Traffic* 2012.
- 63 L.B. Berry, *Transnational activities of Chinese crime organisations* (A Report Prepared by the Federal Research Division, Library of Congress under an Interagency Agreement with the Crime and Narcotics Center, Directorate of Central Intelligence), Washington D.C.: Federal Research Division Library of Congress 2003.
- 64 D.P. van Uhm, 'Organised Crime in the Wildlife Trade', *Centre for Information and Research on Organised Crime (CIROC) Newsletter* 2012, 2; Europol, *OC-Scan Policy Brief: Involvement of an Irish mobile OCG in the illegal trade in rhino horn*, Den Haag: Europol 2012, File nr. 2521-86.
- 65 Europol, *Organised Crime Threat Assessment (OCTA)*, Den Haag: Europol 2011.
- 66 C. Fijnaut e.a., 'Deelonderzoek 1, Autochtone, allochtone en buitenlandse criminele groepen', in: Enquêtecommissie opsporingsmethoden, Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Inzake Opsporing* (Bijlage VIII), Den Haag: Sdu Uitgevers 1996.
- 67 Interview inspecteur specialisme natuur, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Utrecht, 25 september 2013.

(...) De illegale handel in Traditionele Chinese Medicijnen betreft een zeer specifieke materie. Er is sprake van zeer veel (Chinese) handelaren die grote hoeveelheden invoeren. Uit informatie van Dienst Regelingen IBG en de douane blijkt dat er grote hoeveelheden in beslag zijn genomen die werden ingevoerd door in veel gevallen dezelfde personen.<sup>68</sup>

Uit recent onderzoek blijkt dat de handel in TCM in Nederland relatief omvangrijk en constant is en dat de illegale handel vermoedelijk hoofdzakelijk via de haven Rotterdam wordt ingevoerd. Een grote internationale handelaar die in Amsterdam is gevestigd, zou de handel vervolgens distribueren.<sup>69</sup>

## 8 Rechtshandhaving

Kleine maar ook grotere netwerken lijken betrokken te zijn bij de illegale handel. Transparantie ontbreekt echter, mede vanwege de relatief beperkte prioriteit voor groene criminaliteit in het algemeen en illegale handel in *wildlife* in het bijzonder. Naar verluidt geven veel officieren van justitie en rechters geen voorrang aan deze en ook andere vormen van milieudelicten.<sup>70</sup> Hoewel in Nederland relatief veel inbeslagnemingen plaatsvinden vergeleken met andere EU-lidstaten, is het natuurlijk de vraag of dit ligt aan de rol die Nederland speelt in de illegale *wildlife*-handel of aan de intensiteit van de controlerende en opsporingsinstaties, maar eveneens is de vraag om wat voor soort overtredingen het gaat.<sup>71</sup>

Jaarlijks wordt in Nederland bij 400 tot 500 zaken van overtredingen inzake CITES overgegaan tot vervolging. De maximumstraf voor illegale CITES-handel in Nederland is zes jaar gevangenisstraf of een boete van de vijfde categorie; € 81.000 voor particulieren of € 810.000 voor rechtspersonen,<sup>72</sup> maar de gemiddelde boetes die in Nederland worden uitgedeeld liggen rond de € 500.<sup>73</sup> Dit zou wijzen op voornamelijk (relatief) kleine overtredingen bij controles in plaats van op grote handelsnetwerken die worden blootgelegd. Daarnaast is de CITES-wetgeving, met meer dan 30.000 verschillende beschermde soorten, niet eenvoudig voor de handhaving. Sommige Appendix I-soorten lijken op minder beschermde Appendix II-soorten, en beschermde soorten kunnen lijken op onbeschermde

68 KLPD 2005.

69 J. Kemner, *Illegale handel in exotische diersoorten uitgestorven? Een onderzoek naar de informatiehuishouding van het Bureau Milieu Criminaliteit Amsterdam-Amstelland ten bate van de opsporing van illegale handel in beschermde uitheemse diersoorten in de regio Amsterdam* (afstudeerscriptie recherchekundige), DRR Bureau Milieu Criminaliteit 2010.

70 European Commission, *Study on the Enforcement of the EU Wildlife Trade Regulations in the EU-25*, Brussel: European Commission 2006.

71 D.P. van Uhm, *Illegale dierenhandel en de rol van Nederland* (masterscriptie), Utrecht: Universiteit Utrecht 2009.

72 Kamervragen inzake wildlife crime, 28 maart 2014.

73 C.J. Bastmeijer & A.R. van Kreveld, Kennisdocument soortenbescherming. Strafrechtelijke bescherming van inheemse en uitheemse dier- en plantensoorten in Nederland, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2008.

Daan van Uhm

soorten.<sup>74</sup> Een hoog niveau van kennis is noodzakelijk om verschillende dier- en plantproducten in TCM te onderscheiden.

Ten slotte wordt de handhaving bemoeilijkt door de gesloten Chinese gemeenschap. Hoewel de band tussen Chinezen uit dezelfde regio's sterker is en Chinezen uit verschillende streken elkaar niet altijd vertrouwen, lijkt de Chinese gemeenschap in Nederland een strikte eenheid te vormen met een sterke sociale controle. Zo gaan nieuwtjes, zoals controles, binnen de gemeenschap heel snel rond en wordt interne informatie niet snel met buitenstaanders gedeeld. Onderlinge relaties zijn over het algemeen betrouwbaar en duurzaam, en taal en cultuur vormen bronnen van binding.<sup>75</sup> Het wederkerigheidsprincipe *guanxi*, dat bestaat uit de dynamiek van gunsten en diensten in Chinese gepersonaliseerde netwerken en relaties, zoals tussen familie, vrienden en leden van dezelfde gemeenschap, speelt hierbij een rol.<sup>76</sup> De scheiding tussen het particuliere en zakelijke leven is hierdoor meestal gering, waardoor Chinese zakenmannen eerder deel zouden kunnen nemen aan 'informele' (illegale) activiteiten.<sup>77</sup>

## 9 Conclusie

Traditionele Chinese medicijnen zijn diep geworteld in de Chinese cultuur. Hoewel duizenden dier- en plantensoorten legaal worden gebruikt in deze medicijnen, bevatten sommige medicijnen illegale ingrediënten van beschermde soorten. De grootste afzetmarkt van deze illegale dierproducten is China, waar deze veelvuldig worden verkocht in apotheken, gezondheidscentra en staatsziekenhuizen. Desbetreffende producten worden vaak illegaal geïmporteerd en vervolgens verwerkt als TCM en gedistribueerd in China of geëxporteerd naar bijvoorbeeld Europa, met zijn groeiende vraagmarkt naar alternatieve medicijnen.

Indicatoren wijzen op betrokkenheid van georganiseerde criminaliteit bij de illegale handel in (ingrediënten van) TCM, en grote hoeveelheden inbeslaggenomen illegale medicijnen bevestigen in elk geval een hoge mate van organisatie. Transparantie van deze vorm van criminaliteit is echter beperkt wegens prioriteitengebrek en complexiteit op het gebied van rechtshandhaving.

Daarnaast lijkt de vraag naar TCM niet gebaseerd te zijn op status, materieel gewin of verslaving, maar op gezondheid en welzijn. Hierdoor spelen ethische vragen een rol. In hoeverre kan het gebruik van een medicijn gerechtvaardigd worden in relatie tot biodiversiteit, en welke rol speelt het westers antropocentrisme hierbij? Hoewel het beantwoorden van deze vragen niet eenvoudig is, dienen achterliggende waarden niet onderschat te worden, zelfs niet indien de daadwerke-

74 Bastmeijer & Kreveld 2008.

75 J. Knotter, D.J. Korf & H.Y. Lau, *Slangenkoppen en tijgerjagers*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.

76 D. Guthrie, *The Declining Significance of Guanxi in China's Economic Transition*, Cambridge: Cambridge University Press 1998.

77 P. Wright, W.F. Szeto & L.T.W. Cheng, 'Guanxi and professional conduct in China: a management development perspective', *International Journal of Human Resource Management* 2002, 1, p. 156-182.

lijke functionaliteit van dergelijke TCM-producten marginaal blijkt te zijn. Terwijl de druk op met uitsterven bedreigde soorten niet te ontkennen valt, zijn culturele kanttekeningen van belang om deze relatief onzichtbare vorm van criminaliteit te kunnen begrijpen.