



ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА «О РАСТИТЕЛЬНОМ МИРЕ» 2007 Г.

Инна ГИРЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и сравнительного правоведения
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

Summary

The article describes the main provisions of the law of Republic of Moldova «On Flora» (2007). It is shown that it contains the following features: 1) fixing the basic concepts; 2) state nature of the management and protection of flora; 3) reflect the idea of rational use of flora; 4) inclusion in the text of the law of the economic mechanism and others. Fixing the ideas in the text of the law of rational use of flora based on organizational and management activities, legal, scientific support, production and technical activities. It is shown that an important distinction between the Law of Republic of Moldova and the Law of Ukraine «On Flora» is fixing the economic mechanism of nature using and incitement in the Law of Republic of Moldova.

Key words: Republic of Moldova, legal act, plant world, responsibility for infringement of the legislation, state control.

Аннотация

В статье рассмотрены основные положения закона Республики Молдова «О растительном мире» 2007 г. Показано наличие в нём следующих особенностей: 1) фиксации базовых понятий; 2) государственного характера управления и охраны объектов растительного мира; 3) отражения идеи рационального использования растительного мира; 4) включения в текст закона экономического механизма; 5) норм ответственности за нарушения в данной сфере. Закрепление в тексте закона идей рационального использования растительного мира основывается на организационно-управленческой деятельности, нормативно-правовом, научном обеспечении, производственно-технической деятельности. Показано, что важным отличием Закона Республики Молдова от Закона Украины «О растительном мире» является фиксация в нём экономического механизма природопользования и мер стимулирования. Существенным недостатком закона является отсутствие перечисления различных видов нарушений законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: Республика Молдова, нормативно-правовой акт, растительный мир, ответственность за нарушение законодательства, государственный контроль.

Постановка проблемы. Правовая охрана растительного мира является одной из ключевых задач современного общества. Одним из путей решения проблемы является принятие специальных нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в данной сфере. По этой причине исследование содержания Закона Республики Молдова «О растительном мире» даёт возможность оценить его позитивные и негативные моменты.

Актуальность темы исследования связана с тремя причинами. Первая необходимость изучения законодательства республики Молдова и правового опыта, накопленного в сфере охраны и использования объектов растительного мира. Вторая в республике произошло резкое сокращение площадей, занятых объектами растительного мира и числа их видов. Считается, что за последние 100 лет на территории Молдовы их площадь уменьшилась с 66% до 11,3%, а из 1 820 видов сосудистых растений 500 видов или 28% относятся к числу редких или исчезающих. Третья прогнозируемое специалистами потепление климата может привести в Респу-

блике Молдова к качественному изменению состава флоры. Применительно к Молдове это создаст условия для смещения степей к северу и появления на юге республики сухих полупустынных степей, уменьшению численности растений. Вполне понятно, что общество не имеет возможности существенно повлиять на эти глобальные процессы, однако располагает возможностью снизить опасный уровень негативных последствий. Решить данную задачу можно с помощью правовых средств, которые позволяют создать эффективную законодательную базу для проведения комплекса мероприятий, направленных на охрану, защиту и воссоздание объектов растительного мира. Это обстоятельство делает необходимым рассмотрение содержания закона «О растительном мире» Республики Молдова, выделение характерных черт и особенностей, а также намечение пути использования накопленного опыта [1].

Состояние исследования показывает наличие ограниченного числа работ, посвященных правовой охране объектов растительного мира Молдовы. Фрагментарно данная тема затрагивалась специалистами в сфере бота-

ники, биологии, экологии: Л. Бергом, В. Андреевым, К. Витко, Т. Гейдеманом, Д. Гочу, Ю. Кравчуком, Л. Николаевой, Г. Постолаке, Г. Шабановой и др. Значительный вклад в решение данной проблемы внесли В. Лебедев, И. Трофимов, П. Замфир, И.Тромбицкий, а также А. Ротару, защитившая диссертацию по данной теме.

Целью и задачей статьи является исследование содержания Закона Республики Молдова «О растительном мире» 2007 г., выделение особенностей и характерных черт данного акта с целью использования позитивного опыта.

Изложение основного материала исследования необходимо начать с общей характеристики закона «О растительном мире», который был принят 08.11.2007 г. Парламентом Республики Молдова. Нормативно-правовой акт состоит из десяти глав, сорок одной статьи. Отличается неравномерным распределением, так как в трёх главах – 4, 5 и 6 – сосредоточено 60% материала. Общее количество знаков в законе составляет 41 120, при этом в аналогичном Законе Республики Беларусь «О растительном мире» 2003 г. имеется 101 630 знаков [2], в Законе Украины



«О растительном мире» 1999 г. – 33 600 [3]. Рассмотрение текста закона показывает наличие в нем следующих особенностей: 1) фиксация базовых понятий; 2) государственный характер управления и охраны объектов растительного мира; 3) отражение идеи рационального использования растительного мира; 4) включение в текст закона экономического механизма; 5) нормы ответственности за нарушения в данной сфере.

I. Фиксация базовых понятий.

Закон Республики Молдова 2007 г.	Закон Украины 1999 г.
Растительный мир – совокупность дикорастущих растений и природных растительных сообществ, произрастающих на определенной территории.	Растительный мир совокупность всех видов растений, а также грибов и образованных ими сообществ на данной территории.

Сравнение двух терминов показывает их идентичность, отличия заключаются в том, что в украинском законе к объектам растительного мира относятся грибы и образованные ими сообщества. При этом в молдавском законе используется 12 ключевых терминов, в украинском 7, а в белорусском 29. Наличие этих понятий позволяет уточнить содержание правовых норм, определить границы применения закона, а также ответственность за нарушения законодательства в данной сфере.

II. Государственный характер управления и охраны объектов растительного мира.

Реализация этого пункта находит свое отражение в полномочиях органов государственной власти и местного самоуправления. Так, в ст. 7, 8, 9, 10 излагается компетенция Правительства, центрального органа управления природными ресурсами и охраны окружающей среды, органов местного, публичного управления, организаций, отвечающих за научное обеспечение в области сохранения и охраны объектов растительного мира. Так, в компетенцию правительства согласно ст. 7 отнесено решение стратегических задач, проведение единой государственной политики путем подготовки планов действий, мероприятий в области использования и охраны растительного мира. Значительный объем полномочий, согласно ст. 8, возлагается на центральный орган управления, который выдает разрешения на деятельность по сбору и реализации,

В гл. 1 «Общее положение» излагаются предмет, объекты отношений, сфера регулирования, правовая основа сохранения, использования и охраны растительного мира. В ст. 4 изложено содержание двенадцати терминов, используемых в нормативно-правовом акте, при этом представляет интерес выполнение сравнительного анализа основного понятия «растительный мир», зафиксированного в Молдавском законе и Законе Украины «О растительном мире» 1999 г.

экспорту, транзиту растений дикой флоры с территории Молдовы. В дополнение к этому в его компетенцию входит правотворческая деятельность по подготовке правил организации учёта растений, интродукции, селекции, ведения кадастра. Гораздо меньший объём полномочий в данной сфере закреплён согласно ст. 9 за органами местного публичного управления. Это осуществление контроля над охраной и использованием объектов растительного мира, а также обеспечение применения технических, юридических, экономических норм. В исследуемом законе большое внимание уделяется научному обеспечению работ, связанных с эффективным использованием и охраной растительного мира. Согласно ст. 10 на Академию наук Молдовы возлагаются следующие функции: а) осуществление научной политики; б) разработка и реализация научно-технических программ; в) координация научной деятельности; г) организация деятельности по определению редких, уязвимых и находящихся под угрозой исчезновения видов, установление мест их распространения; д) выдача заключений о возможности использования объектов растительного мира; е) установление периодов и методов сбора объектов растительного мира и их частей. В аналогичном украинском законе ст. 6 регламентирует систему органов, выполняющих государственное управление в данной сфере без указания их компетенции и полномочий.

III. Отражение идей рационального использования растительного мира.

Рациональное использование объектов растительного мира предполагает выполнение двух взаимосвязанных условий: 1) эксплуатация с максимально высоким экономическим эффектом; 2) надёжная охрана и защита этого природного ресурса. Современное развитие молдавского общества, переход на рыночные отношения усиливает влияние антропогенных факторов и активизирует влияние людей на процессы, связанные с растительным миром.

В теории экологического права концепция рационального природопользования, как указывает В. В. Костицкий, предполагает решение четырёх задач [4]. Это организационно-управленческая деятельность, нормативно-правовое, научное обеспечение, производственно-техническая деятельность. Первая из них нашла своё отражение в компетенции органов государственной власти (ст. 7, 8, 9), на которые возлагается реализация законодательства, контроль исполнения законодательства, проведение контроля в данной сфере (ст. 33), а также создание государством экономического механизма по рациональному использованию объектов растительного мира. Реализации функций контроля в данной сфере посвящена ст. 33, согласно которой в Республике Молдова выполнение этой функции строится на трёх уровнях: государственном контроле, ведомственном и общественном. Украинский закон согласно ст. 36 содержит более общие нормы, посвящённые проведению контроля, которые не имеют своей конкретизации.

Нормативно-правовое обеспечение реализуется путём издания соответствующих актов правительством Молдовы (ст. 7), центральным органом управления (ст. 9), а также органами местного самоуправления (ст. 9). Центральный орган управления природными ресурсами и охраной окружающей среды имеет право издавать соответствующие приказы, устанавливать порядок выдачи разрешений на природопользование, а также принимать другие нормативно-правовые акты, имеющие ведомственный характер.

Научное обеспечение деятельности, связанной с рациональным использованием объектов растительного



мира согласно ст. 10 возлагается на Академию наук Молдовы, а также Институт лесных исследований и лесостроительства. При этом растительный мир Молдовы отличается большим разнообразием, связанным с нахождением республики в двух природных зонах. На эти учреждения возлагается разработка научно-технических программ, координация научной деятельности, выдача заключений о возможности использования объектов растительного мира. Учитывая, что значительная часть объектов растительного мира находится в пределах государственного лесного фонда, то к решению этой задачи привлекается Институт лесных исследований и лесостроительства. Задачей этого научного учреждения согласно п. 3 ст. 10 является разработка и методологическое обеспечение реализации научных и научно-технических программ, связанных с рациональным использованием растительности, находящейся в лесах.

Для разработки научно-обоснованных мероприятий в данной сфере требуется сбор информации и систематизация данных на основе государственного учёта, ведение государственного кадастра, проведения мониторинга. Так, ст. 34 указывает, что государственный учёт растительного мира ведётся с целью установления их количественных и качественных характеристик, определения вида и объёма использования данных объектов. В свою очередь согласно ст. 35 кадастр объектов растительного мира представляет собой сводную информацию о распределении и распространении различных видов растений, о владельцах и пользователях данных участков. Закон содержит бланкетную норму о том, что порядок и правила ведения государственного учёта и кадастра утверждаются правительством. К этому пункту закона необходимо добавить, что на сегодня в экологическом праве в состав кадастра обычно включают денежную оценку объектов растительного мира.

В экологическом праве большое значение придаётся интегрированному экологическому мониторингу, в состав которого входит мониторинг объектов растительного мира. Исходя из этого, в ст. 36 указывается, что данное мероприятие представляет собой систему наблюдений за состоянием

объектов растительного мира и среды их произрастания, оценки и прогноза их изменений в целях сохранения биоразнообразия. Важным элементом закрепления данной концепции является закрепление её положений в системе пользования такими объектами. Так, в ст. 22 приводится классификация видов пользования, в основу которой положена роль объектов растительного мира как природного ресурса и возможности удовлетворения с его помощью лечебных, оздоровительных, эстетических, рекреационных потребностей общества. Это сбор и реализация, сенокошение, пастьба скота, заготовка древесины, пользование объектами растительного мира в научных, культурно-оздоровительных, туристических, эстетических целях. Законодательство Молдовы строится на известных ещё с советских времён двух формах использования объектов растительного мира: общее и специальное. Так, в ст. 23, касающейся общего пользования, закреплён принцип общедоступности и бесплатности использования полезных свойств растительного мира с целью удовлетворения своих личных материальных потребностей. В свою очередь, закон запрещает сбор растений, включённых в Красную книгу Молдовы и в Список растений, имеющих специальный статус сохранности. Порядок специального пользования растительного мира физическими и юридическими лицами регламентируется ст. 24, в которой указывается на необходимость получения соответствующего разрешения. Закон предусматривает возможность прекращения права специального пользования путём аннулирования такого документа.

Обеспечение рационального и «щадящего» или мягкого использования этого ресурса связано с установлением лимитов пользования. По этой причине в ст. 25 указывается, что установка лимитов возлагается на центральный орган управления природными ресурсами на основании рекомендаций Академии наук Молдовы. Применительно к лесной растительности, ст. 25 устанавливает лимиты на основании величины расчётной лесосеки на заготовку древесины, утверждённой правительством Молдовы.

Как указывает А. Ротару, Закон Республики Молдова строится на широ-

ком понимании растительного мира, что означает включение лесной растительности в его состав [5, с. 14]. Исходя из этого, ст. 26 регламентирует заготовку древесины в процессе рубок лесной растительности. В данном случае регламентируются рубки следующих видов: лесовосстановительные, санитарные, связанные с реконструкцией, очистка просек под линиями электросетей, связи, в случаях стихийных бедствий, аварий, ликвидации очагов вредителей и болезней.

Согласно ст. 26 разрешение на их проведение даётся Государственной экологической инспекцией или её территориальными органами, а в некоторых случаях – центральным органом управления лесным хозяйством. Основанием проведения таких работ являются рекомендации комиссии, состоящей из представителей экологической инспекции или экологического агентства, пользователей данной территории, центрального органа управления лесным хозяйством, Академии наук Молдовы. В п. 2 ст. 26 перечисляются документы, необходимые для выдачи разрешения на производство рубок.

Важным аспектом использования растительного мира являются сбор и реализация продукции, связанной с этим природным ресурсом. Так, ст. 27 регламентирует порядок проведения сбора продукции растительного мира, на производство которого требуется разрешение от центрального органа управления природными ресурсами и заключение Академии наук республики. При этом в законе не указываются виды пользования, в число которых обычно включаются заготовка, сбор орехов, грибов, ягод, лекарственных растений, добыча соков, размещение пасек и т. д. Согласно п.2 нормативно-правового акта вносится плата за получение разрешения на проведение сбора продукции растительного мира.

П. 3 ст. 27 регламентирует деятельность по реализации объектов растительного мира, которую разрешается осуществлять физическим и юридическим лицам, заключившим договор купли-продажи. Торговля растительной продукцией является достаточно прибыльным бизнесом, поэтому в ряде постсоветских стран такая деятельность достаточно подробно и детально регламентирована. Например, в Респу-



блике Беларусь с целью регламентации данных вопросов принято постановление Совета Министров от 2.11.1998 г. № 1679 «О мерах по усилению контроля за промышленной заготовкой, закупками и реализации дикорастущей продукции и упорядочению этих видов деятельности». В законодательстве Украины и Республики Молдова подобный нормативно-правовой акт отсутствует, хотя необходимость принятия такого документа является очевидной.

В Республике Молдова на протяжении сотен лет большая часть населения занималась скотоводством. По этой причине регламентация сенокосения и выпаса скота относится к числу наиболее острых вопросов законодательства о растительном мире. Так, согласно ст. 28 сенокосение и пастьба скота может осуществляться способами, обеспечивающими рациональное использование растительного мира, сохранение биоразнообразия, охрану почв. В законе содержится бланкетная норма о том, что способ осуществления сенокосения и пастьбы устанавливается отдельным положением, утвержденным Правительством Молдовы. Недостатком документа является отсутствие в нем указаний, какие из категорий земель могут использоваться под сенокосение и пастьбу скота и какие меры необходимо выполнять при наличии растений, занесённых в Красную книгу.

Вопросы, связанные с использованием объектов растительного мира в научных и культурно-просветительских целях, нашли своё отражение в ст. ст. 29-30 закона. Так, ст. 29 регламентирует возможность использовать растительный мир Молдовы в научно-исследовательских целях для изучения закономерностей развития лесных экосистем, сохранения и использования их генетического фонда. При этом, как указано в п. 2 ст. 29, использование объектов растительного мира в научных целях на территории лесов осуществляется в соответствии с лесным законодательством. В дополнении к этому, п. 3 ст. 29 указывает, что использование объектов растительного мира в научных целях должно осуществляться методами, не наносящими ущерб объектам, среде обитания растений и не ущемляющим права владельцев земель, на которых расположены такие объекты.

Растительный мир является объектом природы, способным удовлетворять культурные, туристские, эстетические, оздоровительные, спортивные, а также рекреационные потребности общества. Согласно п. 1 ст. 30 использование объектов растительного мира в этих целях допускается на основании разрешения территориального органа управления природными ресурсами и охраны окружающей среды. Данный пункт имеет для Молдовы особое значение по причине традиционного использования, начиная с советских времён, территории республики в рекреационных и оздоровительных целях. Это знаменитые со времён существования СССР санатории «Кодру», «Стругураш», «НуфэрулАлб», «Днестр», сеть кемпингов, домов отдыха, пансионатов, туристических баз.

IV. Включение в текст закона экономического механизма.

Экономический механизм природопользования представляет собой закреплённую в законе систему научно-обоснованных мероприятий и стимулов экономического характера. Их реализация должна позволить обеспечить эффективную охрану растительного мира и рациональное его использование. Так, ст. 37 перечисляет мероприятия по реализации экономического механизма: а) финансирование программ, стратегии, планы мероприятий по рациональному использованию объектов растительного мира; б) взимание платы за пользование объектами растительного мира; в) экономическое стимулирование рационального использования объектов растительного мира. В дополнение к этому ст. 38 предусматривает меры по экономическому стимулированию, восстановлению, рациональному использованию и сохранности объектов растительного мира. Это разработка программ, материальное стимулирование пользователей, материальное стимулирование физических и юридических лиц, осуществляющих эффективные меры по охране и сохранению объектов растительного мира. При этом необходимо отметить отсутствие таких положений в Законе Украины «О растительном мире», что значительно снижает эффективность данного нормативно-правового акта.

V. Нормы ответственности за нарушения в данной сфере.

Эти вопросы регламентируются ст. ст. 39-40 закона. Так, в ст. 39 указывается о том, что нарушение законодательства о растительном мире влечёт за собой административную или уголовную ответственность, однако виды правонарушений в тексте закона отсутствуют. При этом в Лесном кодексе Республики Молдова имеется перечень различных нарушений лесного законодательства, состоящий из двадцати двух пунктов. В свою очередь ст. 40 возлагает на физических и юридических лиц обязанность возместить ущерб, причинённый объектам растительного мира в результате нарушений законодательства. Как указывается в п. 2 ст. 40, размеры ущерба рассчитываются по имущественным, финансовым потерям, а также по недополученной прибыли пользователей. Закон предусматривает конфискацию объектов растительного мира, которые передаются в собственность государства в соответствии с действующим законодательством.

Выводы.

1. Исследование содержания закона показало наличие в нём следующих особенностей: а) фиксация базовых понятий; б) государственный характер управления и охраны объектов растительного мира; в) отражение идеи рационального использования растительного мира; г) включение в текст закона экономического механизма; д) нормы ответственности за нарушения в данной сфере.

2. Закон сохраняет подход, используемый в постсоветских странах, строящийся на делении пользования такими объектами природы на общее и специальное. Это даёт возможность сохранить за гражданами Молдовы возможность свободного пребывания и бесплатного пользования в личных целях объектами растительного мира. В свою очередь специальное пользование требует получения разрешений от центральных органов управления природными ресурсами, лесным хозяйством, сельским хозяйством республики.

3. В тексте закона нашли отражение также важные для сохранения растительного мира мероприятия: ведение учёта, государственного лесного кадастра, проведение мониторинга, а также



регламентация экономического механизма рационального использования объектов растительного мира. Это финансирование государством программ, мероприятий, экономическое стимулирование владельцев и пользователей земель, на которых расположены объекты растительного мира.

4. Рассмотрение положений, связанных с ответственностью за нарушение законодательства о растительном мире, показывает его недостаточную разработанность, так как в тексте закона отсутствует перечисление нарушений, за которые предусматриваются различные виды ответственности.

5. Существенным недостатком законодательного акта является декларативная фиксация прав общественных организаций граждан в сфере общественного контроля в области использования, охраны и восстановления объектов растительного мира. Закон фиксирует рекомендательный характер их предложений по контролю за работой государственных органов, органов местного самоуправления.

Список использованной литературы:

1. О растительном мире : Закон Республики Молдова от 8.11.2007 г. / Monitorul Oficial. – 2008. – № 40–41. – Ст. 114.
2. О растительном мире : Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 205-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 73, 2/954.
3. О растительном мире : Закон Украины от 09.04.1999 г. № 591-XIV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1999. – № 22–23. – Ст. 198.
4. Костицкий В. Международно-правовой этический императив как основа теоретико-методологического обеспечения развития экологического права / В. Костицкий // Право Украины. – № 2. – 2011. – С. 20–33.
5. Ротару А. Проблемы развития экологического законодательства Республики Молдова на современном этапе : автореферат дисс. ... наиск. д. ю. н. / А. Ротару. – Кишинёв. – 2012. 29 с.

ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ИСПОЛЬЗОВАНИИ ВОДЫ

Роман ГРИГОРОВИЧ,
аспирант

Института законодательных предвидений и правовой экспертизы

Summary

The article analyzes the Ukrainian legislation on the use and protection of water resources and its application in the legal regulation of economic activity.

Key words: water resources, protection and use of water, drinking water supply.

Аннотация

В статье анализируется законодательство Украины в области использования и охраны водных ресурсов и практика его применения в процессе правового регулирования хозяйственной деятельности.

Ключевые слова: водные ресурсы, охрана и использование вод, питьевое водоснабжение.

Постановка проблемы. Состояние водных ресурсов на данное время и широкое использование вод (водных объектов) в Украине в хозяйственной деятельности свидетельствует о необходимости более детального исследования проблем водопользования для обеспечения сохранности, научно обоснованного, рационального использования вод для потребностей населения и отраслей экономики.

Изложение основного материала. Современный многоотраслевой хозяйственный комплекс Украины нуждается в использовании значительных объемов воды. Использование воды всеми отраслями экономики в последние годы ежегодно составляло 9 360 млн куб. м и характеризовалось следующими показателями:

1. Коммунальное хозяйство – 2181 млн куб. м; промышленность – 4719 млн куб. м; сельское хозяйство – 2914 млн куб. м [1].

2. Самыми крупными водопотребителями (с годовым объемом более 500 млн куб. м) в разрезе регионов остаются Днепропетровская, Донецкая, Запорожская области и Автономная Республика Крым [2].

Согласно данным государственного учета, на территории только лишь одной Ивано-Франковской области в 2009 году для использования было забрано из водных объектов 117,6 млн куб. м воды, в том числе свежей воды 103,36 млн куб. м. [3]. На протяжении этого периода в области отраслями экономики было использовано:

на производство – 75,7 млн куб. м; на хозяйственно-питьевые нужды – 21,8 млн куб. м [4].

Однако водные ресурсы Украины используются как для хозяйственной деятельности, так и для питьевых нужд людей, что предусмотрено Законом Украины «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» [5].

В соответствии с законодательством хозяйственная деятельность в сфере питьевого водообеспечения включает [6]:

- централизованное питьевое водообеспечение городов, других населенных пунктов;
- питьевое водообеспечение при помощи пунктов розлива питьевой воды (в том числе передвижных);
- производство фасованной питьевой воды;
- питьевое водообеспечение при помощи индивидуальных и коллективных установок (устройств) подготовки питьевой воды.

По нашему мнению, исследования сути хозяйственной деятельности, связанной с использованием водных ресурсов является невозможным без предварительного исследования теоретико-правового аспекта категорий, непосредственно связанных с ней.

Экологическим законодательством Украины используются термины «использование» и «пользование» природными ресурсами. Водным кодексом Украины также закреплены термины «использование воды» и «водопользование», которые являются синонимич-