

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,  
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

**ГИРЕНКО І. В.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародного права  
та порівняльного правознавства  
(Національний університет біоресурсів  
і природокористування України)

УДК 349.6

**ПРОБЛЕМИ ВНУТРІШНЬОДЕРЖАВНОГО МЕХАНІЗМУ  
ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ НОРМ КОНВЕНЦІЇ ПРО МІЖНАРОДНУ ТОРГІВЛЮ  
ВИДАМИ ДИКОЇ ФАУНИ І ФЛОРИ, ЩО ПЕРЕБУВАЮТЬ ПІД ЗАГРОЗОЮ  
ЗНИКНЕННЯ (CITES), У РЕСПУБЛІЦІ МОЛДОВА**

Розглядаються складові національного механізму імплементації Республікою Молдова норм Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES). Показано, що центральне місце в системі внутрішньодержавних інструментів реалізації Конвенції посідає Закон Республіки Молдова «Про рослинний світ». Виділено організаційно-правові заходи, які належить виконати країні-підписанту Конвенції. Зокрема, це створення наукових установ та управлінського органу, діяльність яких спрямована на реалізацію положень. Важливу роль у системі цих заходів відіграє запровадження юридичної відповідальності за порушення правил експорту, імпорту, транзиту рослин, що входять до списку CITES.

***Ключові слова:** Республіка Молдова, рослинний світ, Конвенція CITES, імплементація, дика флора, міжнародна торгівля об'єктами дикої флори, адміністративний орган.*

Рассматриваются составляющие национального механизма имплементации Республикой Молдова норм Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (CITES). Показано, что центральное место в системе внутрисударственных инструментов реализации Конвенции занимает Закон Республики Молдова «О растительном мире». Выделены организационно-правовые меры, которые предстоит выполнить стране-подписанту Конвенции. В частности, это создание научных учреждений и управленческого органа, деятельность которых направлена на реализацию положений. Важную роль в системе этих мер играет введение юридической ответственности за нарушение правил экспорта, импорта, транзита растений, входящих в список CITES.

***Ключевые слова:** Республика Молдова, растительный мир, Конвенция CITES, имплементация, дикая флора, международная торговля объектами дикой флоры, административный орган.*



We consider the components of a national implementation mechanism Moldova norms of the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora endangered (CITES). It is shown that a central place in the domestic implementation of the Convention takes instruments law of the Republic of Moldova «On Vegetation». Highlight the organizational and legal measures that will perform the signatory countries of the Convention. This includes the establishment of research institutions and management unit, which are aimed at implementing the provisions. Important role in the implementation of these measures play legal liability for violation of export, import, transit of plants included in the list of CITES.

*Key words:* Republic of Moldova, plant world, Convention CITES, implementation, wild flora, international trade in wild flora facilities, administrative authority.

**Вступ.** Актуальність теми дослідження зумовлена низкою причин. По-перше, проблеми, пов'язані зі зміною клімату, забрудненням навколишнього природного середовища, виснаженням природних ресурсів, мають глобальний характер. Тому їх розв'язання можливе лише на основі міжнародного співробітництва та завдяки виробленню узгодженої правової політики в зазначеній сфері. По-друге, міжнародна торгівля об'єктами дикої флори, що являє собою доволі прибутковий бізнес, завдає істотної шкоди екології багатьох країн. Вважається, що незаконна торгівля рідкісними видами рослин і тварин за показником прибутку посідає друге місце після торгівлі зброєю й наркотиками та щорічно приносить її організаторам, за неофіційними даними, понад 6 мільярдів доларів США. Зважаючи на це, підвищення ефективності правового регулювання в галузі охорони рослинного світу матиме наслідком зниження рівня екологічної злочинності та правопорушень і збереження багатьох цінних видів рослин. По-третє, здобуття Республікою Молдова незалежності, входження до ООН та інших міжнародних організацій зумовило її приєднання до низки міжнародних конвенцій. Це своєю чергою ставить перед державою завдання з імплементації міжнародно-правових норм, у тому числі у сфері охорони й використання рослинного світу.

Аналіз публікацій засвідчив, що питання імплементації Республікою Молдова міжнародно-правових норм у сфері охорони рослинного світу не отримали належного висвітлення в науковій літературі. Проте фрагментарно зазначена тема розглядалась у працях А. Ротару, В. Лебедева, І. Тромбицького та інших молдавських науковців.

**Постановка завдання.** Мета роботи полягає у виявленні проблем та визначенні перспектив імплементації Республікою Молдова Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES).

**Результати дослідження.** Виклад матеріалів роботи варто розпочати з історії прийняття й характеристики основних положень Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (далі – Конвенція). Текст Конвенції було підписано у Вашингтоні представниками 80 країн 3 березня 1973 р. На сьогодні учасниками цієї міжнародної угоди є 169 держав, і процес приєднання до неї інших членів триває. Метою Конвенції є забезпечення контролю в процесі здійснення міжнародної торгівлі рідкісними та такими, що перебувають під загрозою зникнення, видами. Тому імпорту, експорту, реекспорту зазначеного товару, згідно з Конвенцією, має проводитися на основі дозволів і сертифікатів, виданих адміністративними органами CITES.

Робочим органом Конвенції є Секретаріат, що фінансується зі спеціального фонду, наповнюваного за рахунок внесків членів-підписантів. Забезпечення роботи Секретаріату покладається на Директора Програми ООН із навколишнього середовища. До функцій Секретаріату належать такі: проведення конференцій, наукових досліджень, розгляд



доповідей сторін, направлення запитів, підготовка рекомендацій, організація обміну інформацією.

Усі види дикої флори і фауни згідно з Конвенцією поділяються на три категорії. Перелік видів, що належать до кожної з категорій, міститься у трьох додатках до Конвенції. У першому додатку наведені види, що перебувають під загрозою зникнення, торгівля якими має бути заборонена; у другому – види, щодо яких імовірність стати зникаючими є високою, і торгівля якими має постійно контролюватися; у третьому – види, торгівля якими підлягає регулюванню в межах національної юрисдикції.

Особливість Конвенції полягає в добровільному порядку виконання, що виключає судовий розгляд у разі недотримання положень Конвенції. При цьому за сорокарічний досвід діяльності Секретаріат виробив дієвий механізм боротьби з порушеннями вимог Конвенції сторонами. Цей механізм передбачає повідомлення країни-підписанта про факт порушення, візит представників Секретаріату, призупинення співробітництва, інформування країн-підписантів щодо призупинення співробітництва. Для колишніх пострадянських країн, таких як Молдова, Україна, Білорусь, особливе значення мають положення Конвенції, що дозволяють надавати технічну допомогу для прийняття дієвих заходів з утримання видів, яким загрожує скорочення чисельності або зникнення.

Республіка Молдова Законом № 1246-XIV від 28 вересня 2000 р. ратифікувала Конвенцію CITES. Істотно, що після ратифікації Конвенції в Республіці Молдова було прийнято Закон «Про рослинний світ» від 8 листопада 2007 р. (далі – Закон), до тексту якого ввійшли положення, спрямовані на імплементацію Конвенції [1]. Зазначена обставина, відповідно, потребує детального аналізу внутрішньодержавного механізму імплементації норм Конвенції Молдовою, що включає перелік організаційно-правових заходів, які належить виконати країні-підписанту, а саме: 1) проведення збору інформації для визначення видів дикої флори та фауни, що перебувають під загрозою зникнення; 2) заснування наукових установ, які розробляють методики реалізації Конвенції; 3) створення управлінського органу, метою якого є реалізація положень Конвенції; 4) регламентація порядку отримання дозволів на експорт, реекспорт, імпорт певних видів рослин; 5) встановлення відповідальності за порушення правил торгівлі, імпорту, експорту, транзиту таких видів.

На наявність безпосереднього зв'язку між положеннями Конвенції та нормами Закону вказує преамбула останнього, у якій ідеться про необхідність збереження видів дикої флори, регламентації торгівлі такими видами на підставі Директиви Європейської Ради № 92/43/ЄС від 21 травня 1992 р. «Про охорону природного середовища проживання дикої флори і фауни». Зазначену Директиву було прийнято Європейським Союзом відповідно до вимог Конвенції та включено до блоку «Біорізноманіття», що є частиною природоохоронного законодавства країн Європейського Союзу. Іншим аспектом реалізації Конвенції є створення мережі заповідників для збереження місць проживання видів, які входять до списку CITES. Це положення передбачене п. «С» ст. 14 Закону, що регламентує резервування територій для створення охоронюваних державою природних заповідників.

Першим завданням із реалізації Конвенції є збір інформації про рідкісні та зникаючі види рослин. Відповідно до ст. 8 Закону розробка такого списку покладатиметься на центральний орган управління природними ресурсами й охорони навколишнього середовища (далі – центральний орган) та Академію наук Республіки Молдова (далі – АН). Своєю чергою, згідно зі ст. 9, на органи місцевого публічного управління покладено завдання з організації обліку та ведення місцевих реєстрів об'єктів рослинного світу для визначення таких видів рослин. Систематизація отриманої інформації проводиться на підставі ст. 34, згідно з якою дані державного обліку цих видів рослин вносяться до державного реєстру.

Як вказує А. Ротару, важливу роль у системі виявлення рідкісних і зникаючих видів рослин відіграє проведення моніторингу, що включає регулярне спостереження, збір



даних та прогнозування стану об'єктів рослинного світу, що дозволяє оцінити негативний вплив і визначити необхідність внесення окремих видів до одного з трьох списків у додатках до Конвенції [2, с. 11].

Друге завдання – створення наукових центрів – регламентоване ст. 4 Закону, відповідно до якої в якості наукових установ CITES виступають інститути АН Молдови. Згідно з Конвенцією наукова установа робить висновки з питань експорту, імпорту видів рослин, зважаючи на те, якою мірою відповідні операції здатні загрожувати їхньому виживанню. Труднощі в розв'язанні цієї проблеми пов'язані з необхідністю визначення реальної чисельності та стану рослин із метою вжиття заходів щодо їх збереження. Методичне забезпечення такої діяльності, як зазначено в п. 2 ст. 10, здійснюють наукові інститути АН Молдови, Інститут лісових досліджень та лісовпорядкування. На ці установи, відповідно до п. 3 ст. 10, покладається науково-дослідна робота з метою визначення рідкісних і зникаючих видів рослин та встановлення місць їхнього поширення. Своєю чергою Інститут лісових досліджень та лісовпорядкування Молдови визначає рідкісні, вразливі та такі, що перебувають під загрозою зникнення, види рослин, які зустрічаються в межах державного лісового фонду.

Третє завдання полягає у створенні адміністративного органу CITES, який має контролювати законність купівлі та продажу, умови переміщення, а також наявність у покупця належних умов для утримання й зберігання певного виду. Згідно зі ст. 4 Конвенції функції адміністративного органу виконує центральний орган управління природними ресурсами та охорони навколишнього середовища, тобто Міністерство екології Республіки. На цей орган, разом з АН Молдови, покладається розробка списку таких рослин. Відповідно до п. «С» ст. 8 центральний орган розробляє процедуру видачі дозволів на експорт, імпорт, транзит рослин, що потрапили до списку CITES. Міністерство екології в зазначених питаннях взаємодіє із Секретаріатом та інформує уряд Молдови про рішення останнього.

Ще однією складовою національного механізму імplementації Молдовою Конвенції CITES є регламентація порядку отримання дозволів на використання певних видів рослин, їх збирання, продаж та експорт. Реалізація цього пункту Конвенції передбачає використання декількох процедур: а) затвердження порядку видачі дозволів або сертифікатів від CITES; б) відомостей щодо стану, чисельності різних видів, а також наявності обмежень із боку органів CITES; в) видання компетентним органом відповідних документів. У випадку створення, реєстрації чи поповнення ботанічних колекцій, їх імпорту й експорту п. 5 ст. 15 Закону передбачає отримання сертифікату CITES, для чого подаються такі документи: свідоцтво про реєстрацію, перелік експонатів із зазначенням найменувань видів, договір про співробітництво або документ, що підтверджує мету експортування колекції. Чинне законодавство Республіки Молдова передбачає внесення плати за видачу природоохоронного дозволу на експорт, зокрема, свідоцтво згідно з п. 7 ст. 15 видається безкоштовно. Грошові кошти за здійснення процедури видачі дозволу перераховуються на рахунок Національного екологічного фонду Молдови, а відтак витрачаються винятково на проведення природоохоронних заходів. Питання імпорту, експорту, транзиту об'єктів рослинного світу з урахуванням положень Конвенції регламентуються ст. 21. Зокрема, п. 4 передбачено, що імпорт, експорт, реекспорт, транзит певних видів рослин здійснюються на підставі сертифіката CITES, виданого адміністративним органом. Згідно з п. 5 ст. 21 для отримання сертифікату необхідно подати заяву, висновок наукової установи, сертифікат на експорт, виданий країною-експортером, копію договору між експортером та імпортером. Аналогічний порядок отримання сертифікату на експорт чи імпорт закріплено п. 6 ст. 21. В усіх випадках видача сертифікатів проводиться лише згідно з рекомендацією наукових центрів CITES після консультації з іншими національними установами в цій сфері управління.



Ще одна, чи не найбільш важлива, складова механізму імплементації Конвенції полягає в установленні заходів відповідальності за порушення законодавства. Відповідно до положень Конвенції від країн-підписантів вимагається внесення змін до законодавства за трьома напрямками: а) запровадження заборони торгівлі видами, що входять до списку CITES; б) встановлення системи штрафів за незаконну торгівлю; в) закріплення можливості конфіскації таких видів рослин. Важливою видається наявність у змісті Конвенції положення, що дозволяє країнам-підписантам установлювати більш жорстку відповідальність порівняно з рекомендаціями CITES. Це можуть бути заборони або обмеження, що стосуються торгівлі, добування, володіння чи перевезення видів рослин, і тих, що включені, і тих, що не включені до списку CITES.

З метою реалізації п. «Д» ст. 14 Конвенції передбачається внесення рідкісних, вразливих і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів рослин до Червоної Книги Республіки Молдова, а також до списку видів рослин, що входять до списку CITES. Значний вклад у підготовку таких списків внесла Г.А. Шабанова, яка систематизувала інформацію щодо рослинного світу за різними природними ареалами Молдови [3, с. 27]. До змісту акта ввійшла ст. 39, що встановлює адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ. Зміст відповідальності за цей вид правопорушень деталізовано в окремих нормах Кодексу Республіки Молдова про правопорушення. Зокрема, відповідно до ст. 140 збір чи знищення рослин, внесених до Червоної Книги та додатків до Конвенції, карається штрафом від 100 до 150 доларів США. Згідно з п. 2 ст. 140 порушення правил експорту чи імпорту рослин, внесених до Червоної Книги або додатків до Конвенції, тягне накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 100 до 150 доларів США, на юридичних осіб – від 400 до 500 доларів США. Таким чином, молдавське законодавство передбачає доволі жорсткі штрафні санкції за правопорушення, предметом яких є цінні види рослин.

Порівнюючи ступінь імплементації положень Конвенції CITES в законодавстві про рослинний світ колишніх радянських республік, які теж ратифікували Конвенцію, зокрема України та Білорусі, варто зазначити таке. На відміну від законодавства Республіки Молдова, у змісті українського та білоруського законів про рослинний світ не міститься вказівки на Конвенцію. Водночас деякі норми CITES увійшли до тексту закону Республіки Білорусь у непрямому вигляді. Так, ст. 19 вказує на необхідність запровадження обмежень і заборон у поводженні з дикими рослинами, що перебувають під загрозою зникнення. Інша норма білоруського закону присвячена охороні диких рослин із переліку рідкісних або зникаючих (аналогічна норма міститься в Законі України «Про рослинний світ» 1999 р.), що цілком відповідає положенням CITES. Крім того, ст. 75 розглядуваного закону дозволяє вилучення у власність незаконно видалених або пересаджених рослин. Ця норма узгоджується з положеннями Конвенції, однак при цьому відсутня в молдавському законі. Згідно з українським законом будь-які рідкісні рослини, їхні природні угруповання, що перебувають під загрозою зникнення, мають вноситися до Зеленої Книги України. При цьому слід розуміти, що списки рослин, які потрапили до Червоної Книги та Зеленої Книги, у подальшому можуть бути використані під час складення списків CITES. До інших положень, що відбивають вимоги Конвенції, варто віднести ті, які регламентують проведення державного кадастру й моніторингу. Отримувана таким способом інформація в подальшому, під час внесення змін до законодавства цих країн, суттєво полегшить імплементацію положень CITES. Прискоренню процесу імплементації Конвенції до національного законодавства сприятиме також надання технічної допомоги з боку інших країн-підписантів, навчання та виділення коштів на спеціальні програми.

**Висновки.** Підбиваючи підсумки дослідження, варто зазначити, що чільне місце в структурі внутрішньодержавного механізму імплементації норм Конвенції CITES Республікою Молдова посідає Закон «Про рослинний світ» 2007 р., у якому знайшли відображення



основні положення цього міжнародно-правового акта. Вони стосуються насамперед регламентації порядку експорту, імпорту, реекспорту, транзиту рідкісних і зникаючих рослин, що входять до списку CITES. Важливе значення в Законі мають положення, які встановлюють відповідальність за порушення правил переміщення, використання й видалення рослин, що перебувають під загрозою зникнення або скорочення чисельності. Компаративний аналіз українського, молдавського та білоруського законодавства про рослинний світ засвідчив відсутність безпосереднього закріплення положень Конвенції в його змісті. При цьому окремі положення законів про рослинний світ узгоджуються або співпадають із положеннями Конвенції. Наявність таких положень може надати істотну допомогу в процесі імплементації Конвенції до флористичного законодавства України та Білорусі.

**Список використаних джерел:**

1. О растительном мире : Закон Республики Молдова от 08.11.2007 г. // Monitorul Oficial. – 2008. – № 40–41. – Ст. 114.
2. Ротару А. Проблемы развития экологического законодательства Республики Молдова на современном этапе : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / А. Ротару. – Кишинёв, 2012. – 29 с.
3. Шабанова Г.А. Степная растительность Республики Молдова / Г.А. Шабанова // Материалы Международной экологической ассоциации хранителей реки «Есо-TIRAS». – Кишинев : Есо-TIRAS ; Elan Poligraf, 2012. – 265 с.

**ГУЩИН О. О.,**

ад'юнкт науково-організаційного відділення  
(Військовий інститут Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка)

УДК 355.357 (477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС МИРОТВОРЧОГО КОНТИНГЕНТУ  
ТА МИРОТВОРЧОГО ПЕРСОНАЛУ УКРАЇНИ**

У статті зроблена спроба проаналізувати поняття «адміністративно-правовий статус миротворчого контингенту та миротворчого персоналу» через поняття «правовий статус військовослужбовців» та «конституційно-правовий статус військовослужбовців».

**Ключові слова:** *миротворчий контингент, миротворчий персонал, «правовий статус військовослужбовців», «конституційно-правовий статус військовослужбовців», адміністративно-правовий статус миротворчого контингенту та миротворчого персоналу.*

В статье была сделана попытка проанализировать понятие «административно-правовой статус миротворческого контингента и миротворческого персонала» через понятие «правовой статус военнослужащих» и «конституционно-правовой статус военнослужащих».

**Ключевые слова:** *миротворческий контингент, миротворческий персонал, «правовой статус военнослужащих», «конституционно-правовой статус военнослужащих», административно-правовой статус миротворческого контингента и миротворческого персонала.*

