ETAPELE FORMĂRII LEGISLAŢIEI ECOLOGICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA: ASPECTE ISTORICE

Ion GUCEAC,
doctor habilitat în drept, profesor universitar (USM)
Victor URSU,
doctorand

SUMMARY

It is also an axiom that ecology is considered not only as a science, doctrine or concept, but also a very old law source, since it is the law that led relations between human and environment. Norms that are regulating human-nature relations have their sources in different old texts. These texts referred to national protection and appropriation of hunting, fishing, fire protection, and collective protection against natural phenomena. Thus, the old Moldavian law contained a number of rules and institutions concerning average protection of such factors as forest, water, soil, hunting, fishing, etc. In this work the authors will try to systematize formation periods of ecological law in Republic of Moldova, classifying it in three stages. Concomitantly, one tries to analyze these stages in different periods of time, and developing level of ecological legislation.

Legislaţia ecologică este o realizare a epocii moderne. Dreptul mediului, în formula sa actuală, îşi găseşte izvorul în numeroase texte din cele mai vechi timpuri, axate exclusiv pe preocupări de ocrotire a unor elemente valoroase din natură, dar şi pentru păstrarea şi menţinerea igienei, promovarea agriculturii şi industriei etc.[1]

Istoricul dezvoltării legislaţiei ecologice în Republica Moldova a cunoscut de-a lungul timpului mai multe etape, fiecare având obiective şi trăsături proprii, specifice.

Astfel, Vechiul drept moldovenesc cuprinde un şir de reguli, „pravile", privind ocrotirea unor factori de mediu ca pădurea, apele, solul, regnul animal etc.

În viziunea noastră, perioadele de formare a legislaţiei ecologice pot fi clasificate în trei etape:

1) începând cu anii 1457, în timpul domniei lui Ştefan cel Mare, până la sfârşitul anilor ′50 ai sec. XX;

2) începând cu anul 1959, când a fost adoptată Legea „Privind protecţia naturii şi exploatarea raţională a resurselor naturale ale RSS Moldoveneşti" şi terminând cu anul 1991;

3) începând cu anul 1991, când a fost adoptat Codul Funciar al Republicii Moldova, şi până în prezent (perioada contemporană).

Începând cu Evul mediu, moldovenii îşi reglementau relaţiile juridice de proprietate, precum şi alte relaţii între ei, prin intermediul unei totalităţi de obiceiuri şi tradiţii populare orale, care s-au cristalizat de-a lungul secolelor, fiind denumite în popor „obiceiul pământului", iar în literatura de specialitate – dreptul „consuetudinar", care au precumpănit în Moldova aproape până în epoca modernă. [2]

Primele încercări de reglementare a raporturilor dintre om şi natură datează cu perioada domniei lui Ştefan cel Mare (1457-1504), care, fiind preocupat de protejarea vânatului şi a altor resurse naturale, a dat „legea braniştii" – „loc oprit unde nimeni nu avea voie să vâneze, să pescuiască, să păşuneze vitele şi nici măcar să cosească fânul fără voia stăpânului, iar cei ce încălcau legea erau aspru pedepsiţi cu pedeapsă corporală şi confiscarea a tot ceea ce aveau asupra lor când săvârşeau fapta". [3]

O reglementare analogică în ceea ce priveşte regimul de protecţie a braniştilor o constituie şi hotărârea din 29 mai 1706. Astfel, prin hotărârea „slimului" sau Conventului de la Focşani din 29.05.1706, se formează o comisie mixtă de dregători munteni şi moldoveni care decide cu privire la principiile de hotar. „Printre pădurile ce sunt pe locul Moldovii – citim în document – de acum înainte muntenii să nu mai treacă la pădurile Moldovii, dacă n-or îngădui moldovenii că este cu cale; dacă nu le va fi cu voe, să-l oprească afară. Numai când să vor pute tocmi cu stăpânii pădurilor, atunce să margă să tae, nevrând să-i îngăduiască, să nu mai margă să tae lemnu din pădurile lor". [4]

Prima reglementare oficială a regimului pădurilor din Moldova o constituie „Anaforaua pentru codru, dumbrăvi şi lunci" întărită la 28 noiembrie 1792 de voievodul Alexandru Moruzi[5], urmată doi ani mai

târziu, adică la 28 noiembrie 1794, de o altă orânduială, intitulată „Ponturile în ce chip s-au hotărât cu sfatul de obşte pentru paza dumbrăvilor, a rădiurilor, a luncilor şi a codrilor merei”. [6]

Pentru justificarea ponturilor, în introducere se spune că „din pricina că s-a tăiat fără socoteală dumbrăvi şi păduri şi codrii merei au rămas mari câmpi precum este ştiut şi văzut de toţi, ca întâi la ţinutul Sorocăi au fost nişte dumbrăvi ca nişte codrii, şi acum mai nici se cunosc unde au fost, care era foarte de trebuinţă, căci când era vreo poruncă vrednică de grăbire, ca să se dea din ţara aceasta cherestea pentru trebuinţă Ţarigradului”.[7]

Ponturile, în număr de 6, prevăd, întâi de toate, măsuri de păstrare şi ocrotire a pădurilor. În ele se introduc norme cu caracter imperativ, cum ar fi: „să fie oprite de a nu să strica rădiurile şi dumbrăvile supt niciun feliu de nume, ci stăpânii moşiilor să le apere şi să le păstreze. Dacă cineva taie lemn de cherestea sau pari, haraci, beţe pentru cercuri, nuiele, trebuie să dea zeciuială stăpânului pădurii. Dacă însă sătenii taie cherestea pentru a-şi face case pe moşia pe care s-au aşezat sau pentru biserici, sunt scutiţi de zeciuială. Nimeni n-are voie să bage turma de mascuri la jir sau ghindă fără învoială cu stăpânul pădurii. Din lemnele luate pentru arsu în foc de către săteni, din copacii ce vor fi căzuţi la pământ, să nu se supere cu zeciuiala”.[8]

Această reglementare, care însemna o îngrădire şi o restricţie a vechiului regim privind pădurile, în special în ce priveşte sătenii clăcaşi, este reînnoită la 29 decembrie 1794.

La 3/15 ianuarie 1805, voievodul Alexandru Moruzi dă o altă anaforă cu privire la aşezământul agrar, compusă din 22 de ponturi, care restrângea esenţial dreptul de folosinţă al sătenilor clăcaşi asupra fâneţelor, păşunilor şi pădurilor.[9]

Legea moldovenească din 1843 pentru cruţarea pădurilor stabilea reguli după care urma să se facă exploatarea pădurilor mănăstireşti care aparţineau bisericii şi clerului, a căror exploatare era până atunci un prilej de abuzuri şi de câştiguri ilicite. Noile reguli sunt luate, în cea mai mare parte, din Codul silvic francez. [10]

La 1 iulie 1924 a fost adoptată o lege, numită „Satisfacerea trebuinţelor normale în lemn de foc şi de construcţie ale populaţiei rurale din Vechiul Regat, Basarabia şi Bucovina”, în care se prevedea exproprierea de păduri în scopul mai sus enunţat, fiind precizate regulile de expropriere. [11]

Toate aceste legiuiri reglementau, în principal, dreptul de proprietate şi de folosinţă asupra pădurilor, inclusiv fauna lor, cuprinzând, concomitent, o serie de recomandări de ordin tehnic, precum: stabilirea vârstei optime pentru tăierea, curăţirea pădurii, interzicerea păşunatului etc.

Unirea Ţărilor Româneşti a dictat şi necesitatea unificării legislaţiei în domeniu, care în perioada 1918-1940 şi-a extins jurisdicţia şi asupra Basarabiei.

Între anii 1920 şi 1930 se adoptă o serie de legi. Astfel, la 24 septembrie 1920 este adoptată Legea „Pentru înfiinţarea păşunilor comunale”, prin care se urmăreşte protecţia pădurii, utilizându-se numai poienile, golurile de munte, adică plaiurile şi regiunea de baltă a Dunării şi Prutului.[12] În anul 1930 este adoptată Legea „Pentru ameliorarea terenurilor degradate”, iar în 1933 – Legea „Asupra măsurilor complementare necesare pentru utilizarea păşunilor comunale provenind din păduri”.[13]

După cel de-al doilea război mondial, preocupările în materie s-au stagnat până la mijlocul anilor ′50, fapt ce i-a determinat pe unii cercetători să caracterizeze această perioadă ca fiind „de stagnare legislativă în acest domeniu”.[14]

În anul 1959 în Republica Sovietică Socialistă Moldovenească a fost adoptată Legea „Privind protecţia naturii şi exploatarea raţională a resurselor naturale a RSS Moldoveneşti” – prima lege după cel de-al doilea război mondial.[15]

Legea nominalizată era alcătuită din preambul şi opt articole, toate cu un caracter imperativ, deoarece în afară de norme de interdicţie nu conţinea careva stipulări cu caracter dispozitiv.

Preambulul legii stipula următoarele: „În scopul păstrării şi folosirii raţionale a straturilor de sol şi celui vegetal, inclusiv a pădurilor, regnului animal, subsolului, lacurilor şi râurilor, a altor obiective acvatice, a monumentelor naturii preţioase, care au o însemnătate ştiinţifică şi practică pentru creşterea în continuare a productivităţii muncii şi satisfacerea cerinţelor materiale, culturale şi estetice ale societăţii, Sovietul Suprem al RSSM hotărăşte:

Art.1. Se declară că se supun protecţiei de stat solurile, toate pădurile, subsolul, resursele acvatice (lacurile, râurile, izvoarele, apele subterane etc.), monumentele naturii (parcurile, copacii seculari şi altă vegetaţie seculară) ş.a.”.

Protecţia naturii a fost pusă în seama filialei moldoveneşti a Academiei de Ştiinţe a URSS şi Ministerului Agriculturii al RSSM, în limita republicii, iar la nivel local – a sovietelor săteşti, de orăşel, orăşeneşti şi raionale. De menţionat că această lege a acţionat până în anul 1993, când a fost adoptată

Legea Republicii Moldova privind protecţia mediului înconjurător.

Ulterior, în baza Legii-cadru din 1959, au fost adoptate un şir de legi, printre care: Codul Funciar al RSSM din 22 decembrie 1970[16], Codul Apelor din 21 decembrie 1973[17], Codul Subsolului din 25 noiembrie 1976[18], Codul Silvic din 7 iunie 1979[19], Legea privind protecţia şi folosirea regnului animal din 4 decembrie 1981[20], Legea despre protecţia aerului atmosferic din 4 decembrie 1981[21] etc.

Însă, eficienţa cadrului legislativ de atunci a fost determinată de atitudinea şi concepţia generală a sistemului politico-economic. Caracterul general, pur declarativ, al acestor reglementări, lipsa măsurilor concrete de implementare cu caracter economic, politic, instituţional-administrativ şi de altă natură au făcut ca eficienţa lor în plan practic să fie minimă, amorfă şi deformată.

Argumentele expuse îşi găsesc confirmare chiar în cele mai importante acte normative din acea perioadă: Hotărârea Sovietului Suprem al URSS din 20 septembrie 1972 „Despre măsurile cu privire la protecţia naturii şi utilizării raţionale a resurselor naturale”[22] şi Hotărârea Sovietului Suprem al URSS din 3 iunie 1985 „Despre măsurile suplimentare în protecţia naturii şi îmbunătăţirea utilizării resurselor naturale”[23].

Totuşi, în ambele acte normative se constata un şir de probleme grave în vederea protecţiei mediului şi folosirii neraţionale a resurselor naturale în diferite domenii ale economiei naţionale. Toate aspectele redate au fost acutizate şi prin faptul că regimul totalitar nu prevedea şi nu susţinea transparenţa în ceea ce priveşte starea generală a calităţii mediului, gradul de poluare, factorii poluanţi şi impactul asupra nivelului de sănătate şi viaţă al populaţiei.

Transformările social-economice care s-au declanşat după obţinerea independenţei Republicii Moldova, în 1991, a imprimat noi dimensiuni modului de abordare şi de soluţionare a problemelor privind protecţia, utilizarea, conservarea, securitatea şi dezvoltarea mediului şi, respectiv, a legislaţiei ecologice.

Vom remarca doar faptul că primul act legislativ în domeniul protecţiei şi utilizării resurselor naturale a fost adoptat în anul 1991 – Codul Funciar al Republicii Moldova.

Astfel, din 1991 şi până în prezent au fost elaborate şi adoptate peste 250 de acte normative în acest domeniu.

Note:

[1] *A se vedea:* D. Marinescu. *Dreptul mediului înconjurător.*– Bucureşti: „Şansa” SRL, 1996, p. 23.

[2] *A se vedea:* Academia de Ştiinţe a Moldovei. *Istoria Moldovei din cele mai vechi timpuri până în epoca modernă.*– Chişinău: Ştiinţa, 1992, p. 222-223.

[3] R. Stancu, Gh. Deaconu, Al. Răchiţeanu, S. Stancu. *Aspecte ale dezvoltării legislaţiei de ocrotire a naturii în România //* Ocrotirea naturii şi a mediului înconjurător, 1977, nr. 2, t. 2, p. 95.

[4] Academie, Documente româneşti, LXXIV/35.

[5] Academie, manuscrisul românesc 95, f. 91-95.

[6] *Ibidem*, p. 138-140.

[7] *Ibidem*, p. 179-187.

[8] *Ibidem*, p. 188-189.

[9] *A se vedea:* R. Rosetti. *Pământul, sătenii şi stăpânii în Moldova*, I. –Bucureşti, 1907, p. 488.

[10] *A se vedea:* C. Giurescu. *Istoria pădurii româneşti.*– Bucureşti: Editura Î.P. „13 decembrie 1918”, 1975, p. 132.

[11] *Ibidem*, p. 137.

[12] *Ibidem*, p. 138.

[13] Codul legislaţiei silvice. Vol. 1. –Bucureşti, p. 478-496.

[14] P. Zamfir, I. Trofimov. *Dreptul mediului. Partea Generală. Curs introductiv.* – Chişinău, 1998, p. 17-18.

[15] Закон Молдавской ССР „Об охране природы и рациональном использовании природных богатств Молдавской ССР” от 16 января 1959 года // СПЗ МССР, 1959, nr. 1, p. 4.

[16] Земельный Кодекс МССР, от 22 декабря 1970 года // Ведомости Верховного Совета и Правительства Молдавской ССР, 1970, nr. 2, p. 242.

[17] Водный Кодекс МССР, от 21 декабря 1973 года // Ведомости Верховного Совета и Правительства Молдавской ССР, 1973, nr. 50, p. 566.

[18] Кодекс МССР о недрах, от 25 ноября 1976 года // Ведомости Верховного Совета и Правительства Молдавской ССР, 1976, nr. 29, p. 435.

[19] Лесной Кодекс МССР, от 7 июня 1979 года // Ведомости Верховного Совета и Правительства Молдавской ССР, 1979, nr. 25, p. 388.

[20] Закон МССР „Об охране и использовании животного мира”, от 4 декабря 1981 года // Ведомости Верховного Совета и Правительства Молдавской ССР, 1981, nr. 12, p. 112.

[21] Закон МССР „Об охране атмосферного воздуха”, от 4 декабря 1981 года // Ведомости Верховного Совета и Правительства Молдавской ССР, 1981, nr. 12, p. 110.

[22] Постановление Верховного Совета ССР „О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рациональному использованию природных ресурсов”, от 20 сентября 1972 года // Ведомости Верховного Совета СССР, 1972, nr. 39, p. 346.

[23] Постановление Верховного Совета ССР „О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использованию природных ресурсов”, от 3 июля 1985 года // Ведомости Верховного Совета СССР, 1985, nr. 27, p. 479.