

# ПРАВОВА ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ; ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Багай Н.О.

## НАПРЯМИ АДАПТАЦІЇ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС

УДК 349.42

**Актуальність теми.** Вектори розвитку будь-якої галузі законодавства визначаються передусім розвитком суспільних відносин, певними суспільно-політичними процесами, метою та пріоритетами державної політики у визначеній сфері. З огляду на суспільно-політичну орієнтацію України та її прагнення до євроінтеграції, напрями майбутнього розвитку аграрного законодавства України передбачають подальшу адаптацію його до законодавства Європейського Союзу.

Пріоритетним напрямом розвитку аграрного законодавства України є його адаптація до законодавства ЄС та гармонізація із законодавством європейських держав, що відповідає положенням Закону України від 18 березня 2004 р. «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС» [1], адже адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу.

**Стан дослідження.** Проблеми адаптації аграрного законодавства України до законодавства ЄС аналізувалися А. Й. Богданом, О. В. Гафуровою, А. В. Духневичем, В. М. Єрмоленком, Т.О.Коваленко, І. М. Кульчій, Т. В. Курман, В. В. Носіком, Л.І.Полухович, А. М. Стагівкою, В. Ю. Уркевичем, М. В. Шульгою, І.А. Шуміло та іншими вченими. Проте сучасні проблеми розвитку суспільних відносин в аграрному секторі України потребують подальших наукових розробок у цій площині.

**Метою** статті є комплексне дослідження поняття та основних напрямів адаптації аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу в умовах євроінтеграції.

**Виклад основного матеріалу.** На законодавчому рівні термін «адаптація законодавства» визначений у Законі України від 18 березня 2004 р. «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», за змістом якого «адаптація законодавства - процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*» [1]. Відповідно до розділу II Закону України від 18 березня 2004 р. «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», *acquis communautaire* (*acquis*) – правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [1].

У статті 404 глави 17 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р., зазначено, що «сторони співробітничать з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій, зокрема шляхом поступового зближення політик та законодавств» [2].

Н.М. Пархоменко визначає поняття «адаптація» (лат. *adapto* – пристосовую) як «процес пристосування до умов, які змінюються; у міжнародному праві адаптація є процесом приведення національного законодавства до норм і стандартів міжнародного права шляхом удосконалення національного законодавства (внесення змін і доповнень, прийняття нових нормативно-правових актів), укладання або приєднання до міжнародних договорів» [3, с. 338 - 339].

А. Й. Богдан визначає поняття «адаптації національного аграрного законодавства по виробництву сільськогосподарської продукції до вимог законодавства ЄС як пристосування діючих і прийнятих у майбутньому національних спеціальних законодав-

чих актів, які відповідали б вимогам законодавства ЄС з урахуванням особливостей українського суспільства, умов і змін, що відбуваються в аграрному секторі нашої держави, а також створення належних умов для посилення ролі та підвищення статусу координуючих міжвідомчих органів із використанням принципів механізму спільної аграрної політики країн-членів ЄС у сфері виробництва сільськогосподарської продукції» [4, с. 4].

Т. О. Коваленко зазначає, що адаптація аграрного законодавства до вимог *acquis communautaire* передбачає приведення аграрних законів та підзаконних нормативно-правових актів України у відповідність до 58 нормативно-правових актів ЄС у визначених сферах [5, с. 186].

Аналізуючи співвідношення між термінами «адаптація», «імплементация» та «гармонізація», О. В. Тарасов зазначає, що «адаптація може виступати, але не обов'язково, одним зі способів національно-правової імплементации як міжнародно-правових зобов'язань, так і формально необов'язкових міжнародних стандартів, міжнародного «м'якого» права та ін.» [6, с. 36]. Водночас, на думку вченого, «термін «гармонізація» стосується не лише національного законодавства, а зачіпає більш широке коло різноманітних корпоративних і технічних норм, стандартів, методологій, практик та ін., що безпосередньо впливає на функціонування економічної системи суспільства» [6, с. 36].

Використання в українському законодавстві поняття «адаптація законодавства» є виправданим і на думку представників аграрно-правової науки. Зокрема, А. М. Статівка та І. А. Шуміло зазначають, що «у двосторонніх угодах про партнерство та співробітництво з ЄС, як правило, використовується поняття «апроксимация законодавства» (від (англ.) *approximation* – наближення) або «адаптація» [7, с. 209]. Водночас, за твердженням учених, гармонізація є методом створення єдиного правового простору в рамках ЄС, який законодавчо закріплено в Договорі про заснування Європейського Союзу [7, с. 209].

Як зазначає І. В. Яковюк, принципові відмінності між механізмами приведення законодавства держав-членів та третіх держав до норм права ЄС доводять доцільність використання їх

різного найменування в межах ЄС («гармонізація») та поза ним («адаптація») [8, с. 41].

З огляду на наведені дослідження учених та з урахуванням змісту нормативно-правових актів національного законодавства з питань євроінтеграції, погоджуємось із науковою позицією щодо доцільності вживання терміна «адаптація» при аналізі зближення, пристосування національного законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Адаптація аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу – це процес зближення (пристосування) нормативно-правових актів, що регулюють аграрні відносини в Україні, до правової системи Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу, прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ, з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій.

Закон «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» відносить до актів первинного законодавства, що є джерелами *acquis communautaire*, такі акти: Договір про заснування Європейського економічного співтовариства 1957 року (з 1993 року – Договір про заснування Європейського співтовариства), Договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії 1957 року (далі - установчі договори) з наступними змінами, внесеними Маастрихтським договором (Договір про утворення Європейського Союзу 1992 року), Амстердамським договором 1997 року та Ніццьким договором 2001 року, а також актами про приєднання; Договір про Європейський Союз 1992 року, із змінами, внесеними Амстердамським договором 1997 року та Ніццьким договором 2001 року, а також договорами про приєднання; Договір про злиття 1965 року; акти про приєднання нових держав-членів [1].

Крім того, джерелами *acquis communautaire* визнається вторинне законодавство, до якого належать директива, регламент, рішення, рекомендація або висновок, джерело права у формі міжнародної угоди, загальний принцип права Європейського співто-

вариства, рішення Європейського суду, спільна стратегія у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, як це визначено статтею 13 Договору про Європейський Союз, спільні дії в рамках спільної зовнішньої політики та політики безпеки, спільна позиція у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, рамкове рішення щодо гармонізації законодавства в контексті положень Договору про Європейський Союз про співробітництво правоохоронних та судових органів у кримінальних справах (стаття 34 Договору про Європейський Союз), спільна позиція в контексті положень Договору про Європейський Союз про співробітництво правоохоронних та судових органів у кримінальних справах (стаття 34 Договору про Європейський Союз), рішення в контексті положень Договору про Європейський Союз про співробітництво правоохоронних та судових органів у кримінальних справах (стаття 34 Договору про Європейський Союз) та інше [1].

А. Й. Богданом на основі аналізу системи аграрного законодавства ЄС по регулюванню виробництва сільськогосподарської продукції виділено три основні види його джерел: «1) перший – це норми первинного права, норми міждержавних договорів, укладених державами-засновниками ЄС, до яких пізніше приєдналися нові держави, де містяться основні положення європейської спільної аграрної політики, закріплюються загальні, фундаментальні правила, за якими має розвиватися остання; 2) рішення органів ЄС в царині аграрного права є похідними стосовно первинних норм і становлять другий вид джерел аграрного законодавства ЄС» [4. с. 7]. Ученим також проведено класифікацію аграрного законодавства ЄС за змістом на: рамкові акти (щодо фінансування, аграрного розвитку, прямої підтримки, структуральних заходів, конкуренції, інформації і статистики); акти, що стосуються ринків сільськогосподарської продукції (спільні організації сільськогосподарських ринків, секторальне регулювання тощо); акти, що стосуються продуктів харчування (якість та безпечність продуктів харчування, органічне землеробство, обмеження генетично модифікованих організмів); акти, що стосуються навколишнього середовища (управління та збереження

природних ресурсів, забруднення від сільськогосподарського виробництва, лісові ресурси та нехарчові продукти та ін.) [4, с. 8].

Аналізуючи напрямки адаптації аграрного законодавства, А. М. Статівка та І. А. Шуміло виділяють головні завдання цього процесу: 1) адаптація правового регулювання по наданню державної підтримки сільськогосподарським товаровиробникам; 2) забезпечення введення в економічний обіг земель сільськогосподарського призначення й розвиток іпотечного кредитування; 3) стандартизація й сертифікація сільськогосподарської продукції; 4) приведення у відповідність зі стандартами ЄС законодавства про компанії [7].

Т. О. Коваленко зазначає, що у першочерговому порядку адаптація національного аграрного законодавства до вимог *acquis communautaire* має здійснюватися за такими напрямками: «1) політика якості; 2) органічне фермерство; 3) генетично-модифіковані зернові; 4) біорозмаїття; 5) стандарти торгівлі рослинами, насінням рослин, фруктами та овочами; 6) стандарти торгівлі живими тваринами та продуктами тваринництва» [5, с. 186]. Наведені напрями в цілому відповідають окремим частинам Додатку XXXVIII до Глави 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Закон України від 16 вересня 2014 р. [2].

Водночас Т. О. Коваленко деталізовано напрями адаптації аграрного законодавства, що повинна здійснюватися у наступних сферах: а) організація аграрного ринку; б) запровадження умов щодо здійснення окремих видів сільськогосподарського виробництва; в) забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції; г) забезпечення органічного сільськогосподарського виробництва та використання генетично модифікованих організмів при виробництві сільськогосподарської продукції; д) збереження біорізноманіття у процесі сільськогосподарського виробництва; е) забезпечення охорони довкілля у процесі сільськогосподарського виробництва; є) адаптація стандартів торгівлі

рослинами, насінням рослин, продуктами, отриманими з рослин, фруктами та овочами; ж) адаптація стандартів торгівлі сільськогосподарськими тваринами та продуктами тваринного походження; з) забезпечення державної підтримки сільськогосподарського виробництва; і) гарантування захисту географічних зазначень і позначень походження сільськогосподарської продукції та продуктів харчування [5, с. 186 - 188].

А. М. Статівка та Л.І. Полюхович відзначають також, що членство України у СОТ зобов'язує узгодити вітчизняне законодавство з правом СОТ, зокрема і в частині регулювання сільськогосподарського виробництва [с. 239]. При цьому вчені відзначають, що правову базу діяльності цієї організації становлять 56 домовленостей, угод та інших документів, що утворюють єдиний «пакет», тобто при вступі до СОТ будь-яка держава повинна прийняти його у цілому (відрізняються тільки терміни реалізації домовленостей) [9, с. 239].

Як справедливо зазначає А. В. Духневич, «поліпшення організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі економіки держави сприятиме гармонізації публічно-приватних інтересів держави і товаровиробників сільськогосподарської продукції, збалансованості державної аграрної політики з урахуванням національних і регіональних інтересів, вимог СОТ та міжнародних зобов'язань України стосовно аграрного сектору, комплексності розв'язання соціальних проблем села» [10, с. 273].

Узагальнюючи наведені позиції вчених та зважаючи на зміст глави 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р., а також зміст Угоди про сільське господарство, що є Додатком 1А до Угоди про заснування Світової організації торгівлі від 15 квітня 1994 р. [11], можна виділити такі основні напрями адаптації вітчизняного аграрного законодавства до законодавства ЄС: 1) зближення законодавства про способи виробництва сільськогосподарської продукції; 2) адапта-

ція законодавства з питань організації аграрного ринку та торгівлі продукцією рослинництва і тваринництва; 3) зближення законодавства про вимоги щодо якості сільськогосподарської продукції; 4) вдосконалення законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища у процесі сільськогосподарського виробництва, розвитку органічного виробництва; 5) зближення законодавства про розвиток сільських територій та сільських громад; 6) забезпечення сталого сільськогосподарського виробництва; 7) адаптація законодавства з питань державної підтримки сільськогосподарства.

Постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» затверджено план заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [12]. Планом заходів передбачено розробку нормативно-правових актів з питань, визначених Додатком XXXVIII до Глави 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Закон України від 16 вересня 2014 р. Реалізація цих заходів у строки, визначені наведеною постановою Кабінету Міністрів України, матиме важливе значення для зближення аграрного законодавства України та законодавства Європейського Союзу.

Відповідно до Звіту про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2019 рік, підготовленого урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції, загалом, на 2020 рік план заходів з виконання Угоди про асоціацію визначає широке коло завдань у сфері сільського господарства за напряма-



ми: стандарти торгівлі рослинами – 138 заходів; політика якості – 26 заходів; стандарти торгівлі тваринами – 14 заходів; стандарти торгівлі – 24 заходи. Ключовими завданнями на 2020 рік визначено: розробку та прийняття закону щодо державного контролю за генетично модифікованою продукцією у сільському господарстві та харчовій промисловості; прийняття Закону України «Про особливості правової охорони географічних зазначень, захист прав на гарантовані традиційні особливості та застосування схем якості для сільськогосподарської продукції та харчових продуктів» [13].

**Висновки.** Адаптація аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу – це процес зближення (притосування) нормативно-правових актів, що регулюють аграрні відносини в Україні, до правової системи Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу, прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ, з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій.

Основні напрями адаптації аграрного законодавства України до вимог *acquis communautaire* визначаються Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 р., Угодою про сільське господарство, що є Додатком 1А до Угоди про заснування Світової організації торгівлі від 15 квітня 1994 р., та іншими нормативно-правовими актами України та ЄС.

Напрями подальших наукових розробок можуть стосуватися розроблення рекомендацій щодо приведення окремих нормативно-правових актів аграрного законодавства України у відповідність з *acquis communautaire*.

1. *Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС: Закону України від 18 березня 2004 р. (станом на 04.11.2018 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>*

2. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)
3. Пархоменко Н. М. Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 1. С. 338-343
4. Богдан А. Й. Правове забезпечення виробництва сільськогосподарської продукції в Україні у контексті вимог законодавства Європейського Союзу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2010. 20 с.
5. Коваленко Т. О. Адаптація аграрного законодавства України до *Acquis communautaire*: сучасний стан та перспективи. Пріоритетні напрями розвитку аграрного законодавства і права в сучасних умовах: матеріали науково-практ. конф. (Харків, 20 квіт. 2018) / за ред. А.М. Статівки. Харків:Юрайт, 2018. С.185-190.
6. Тарасов О. В. Адаптація, імплементація чи гармонізація права ЄС? Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики: зб. наук. ст. за матеріалами наук. конф., м. Харків, 24 трав. 2016 р. Харків, 2016. С. 30–39.
7. Статівка А. М., Шуміло І.А. Про адаптацію аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу. *Проблеми законності*. Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2009. Вип. 100. С. 207-217.
8. Яковюк І. В. Адаптація і гармонізація законодавства в умовах інтеграції: проблема співвідношення. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 29-42.
9. Правове регулювання виробництва сільськогосподарської продукції: навчальний посібник / за ред. доктора юридичних наук, професора А. М. Статівки. Харків: Юрайт, 2015. 272 с.
10. Духневич А. В. Удосконалення аграрного законодавства, як складова державної аграрної політики України як члена СОТ. *Форум права*. 2011. №2. С.268-274.
11. Угода про сільське господарство: Додаток ІА до Угоди про заснування Світової організації торгівлі від 15 квітня 1994 р., [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\\_005#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_005#Text)
12. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атом-

*ної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#Text>*

13. *Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2019 рік. URL: [http://www.eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit\\_implementation-2019-4.pdf](http://www.eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_implementation-2019-4.pdf)*

**Багай Н. О. Напрями адаптації аграрного законодавства до законодавства ЄС.**

У статті автором проаналізовано поняття адаптації аграрного законодавства до законодавства Європейського Союзу. Досліджено основні нормативно-правові акти Європейського Союзу, що є джерелами *acquis communautaire*. Виділено основні напрями майбутньої адаптації аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Адаптація аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу визначається автором як процес зближення (приспосування) нормативно-правових актів, що регулюють аграрні відносини в Україні, до правової системи Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу, прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ, з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій.

Основні напрями адаптації аграрного законодавства України до вимог *acquis communautaire* визначаються Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 р., Угодою про сільське господарство, що є Додатком 1А до Угоди про заснування Світової організації торгівлі від 15 квітня 1994 р. та іншими нормативно-правовими актами України та ЄС.

Автором виділено такі основні напрями адаптації вітчизняного аграрного законодавства до законодавства ЄС: 1) зближення законодавства про способи виробництва сільськогосподарської продукції; 2) адаптація законодавства з питань організації аграрного ринку та торгівлі продукцією рослинництва і тваринництва; 3) зближення законодавства про вимоги щодо якості сільськогосподарської продукції; 4) вдосконалення законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища у процесі сільськогосподарського виробництва, розвитку органічного виробництва; 5) зближення законодавства про розвиток сільських територій та сільських громад; 6) забезпечення сталого сільськогосподарського виробництва; 7) адаптація законодавства з питань державної підтримки сільського господарства.

**Ключові слова:** адаптація законодавства, гармонізація законодавства, аграрне законодавство, законодавство Європейського Союзу, сільськогосподарське виробництво.

**Bagay N.O. Directions of Adaptation of Agrarian Legislation to the Legislation of EU.**

In the article the author analyzes the concept of adaptation of agrarian legislation to the legislation of the European Union. The main normative legal acts of the European Union, which are the sources of the *acquis communautaire*, are examined. The main directions of future adaptation of the agrarian legislation of Ukraine to the legislation of the European Union are highlighted.

Adaptation of the agrarian legislation to the legislation of the European Union is determined by the author as a litigation of approximation (adaptation) of regulations governing agricultural relations in Ukraine to the legal system of the European Union, which includes acts of the European Union legislation adopted within the European Community, the Common Foreign and Security Policy and Cooperation in the field of justice and internal affairs, with an aim to promote the development of agriculture and rural areas.

The main directions of adaptation of the agrarian legislation of Ukraine to the requirements of the *acquis communautaire* are determined by the Association Atomic Energy Community and their Member States, on the other side, ratified by the Law of Ukraine dated September 16, 2014, the Agreement of agriculture, which is Annex 1A to the Agreement on the establishment of the World Trade Organization dated April 15, 1994 and other regulations of Ukraine and the EU. The author identifies the following main areas of adaptation of the domestic agricultural legislation to the EU legislation: 1) approximation of legislation on methods of agricultural production; 2) adaptation of legislation with the organization of the agricultural market and trade in plant growing and animal husbandry products; 3) approximation of legislation on requirements for the quality of agricultural products; 4) improvement of legislation on environmental protection in the process of agricultural production and development of organic production; 5) approximation of legislation on the development of rural areas and rural communities; 6) ensuring sustainable agricultural production; 7) adaptation of legislation on state support of agriculture.

**Key words:** adaptation of legislation, harmonization of legislation, agrarian legislation, legislation of the European Union, agricultural production.