

8. Стратегія низьковуглецевого розвитку до 2050 р. (Проект). URL: https://mepr.gov.ua/files/docs/Proekt/LEDS_ua_last.pdf (дата звернення 10.11.2020).

9. Шлапак М. Політики з адаптації сільського господарства до зміни клімату: міжнародний досвід і можливості для України. Київ, 2019. URL: https://mepr.gov.ua/files/docs/Zmina_klimaty/2020/APD%20%202019%20%20Adaptation%20Policies%20in%20Agriculture_UA.pdf.

Бринцев В. Д.,
доктор юридичних наук, професор, про-
відний науковий співробітник НДІ право-
вого забезпечення інноваційного розвитку
НАПрН України

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Офіційною датою початку формування нової системи земельного права вважається 15 березня 1991 року. Дата з якої усі землі в Україні були проголошені об'єктом земельної реформи. У преамбулі відповідної Постанови Верховної Ради Української РСР було задекларовано, що земельна реформа є складовою частиною економічної реформи здійснюваної в Україні у зв'язку з переходом економіки держави до ринкових відносин. При цьому у якості суб'єктів власності на перерозподілені землі у перший момент були визначені лише підприємства, установи, організації. І лише пунктами 5-6 цієї постанови в редакції Закону № 3180-12 від 5 травня 1993 року коло суб'єктів було розширено за рахунок права власності на землю громадян [1].

З метою реалізації положень цього нормативно-правового акту у період першої половини 1990-х років була видана низка Указів Президента України. Зокрема № 666/94 від 10 листопада 1994 року «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва»; № 720/95 від 8 серпня

1995 року «Про порядок паювання земель переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам та організаціям» та інші; а також прийняті спеціальні закони.

Так, Закон України «Про форми власності на землю» від 30 січня 1992 року запровадив поряд з державною – колективну і приватну форми власності на землю і встановив, що всі форми власності є рівноправними.

Законотворчий процес того часу явно випереджав процес внесення змін до Основного закону¹. Однак, це виправдовувалося бажанням як можна швидше досягнути позитивних результатів у реформуванні економічних засад розвитку суспільства і держави.

Концепція розпочатої земельної реформи, її ідеологія не відповідали і чинному та той час Земельному кодексу введеному в дію 15 березня 1991 року². Хоча в ньому вже декларувалось право власності громадян на землю (ст.6).

Слід мати на увазі що в цей же час активізується процес розробки проекту Основного закону. В Концепції нової Конституції України схваленою Верховною Радою України 19 червня 1991 року закладено підхід, що «народ України має виключне право власності на все національне багатство Республіки». Зокрема земля повинна використовуватись для забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян (абзац 2 розділу III).

Аналіз змісту основних проектів Конституції України оприлюднених у 1991-1996 роках свідчить про те, що їх автори не вдавались до детального унормування «статусу» земель у державі. Конституційний договір між Президентом України та Верховною Радою України про основні засади організації та функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції від 8 червня 1995 року також не врегульовував правовий статус земель.

¹ Так у частині 2 ст. 11 Конституції (основному законі) Української радянської соціалістичної республіки прийнятій 20 квітня 1978 року з наступними змінами,- дублювалось положення союзної Коституції: «у виключній власності держави є: земля, її надра, води, ліси», а у частині 2 статті 12 зазначалось, що «земля, яку займають колгоспи закріплюється за ними в безоплатне і безстрокове користування»

² До речі попередній Земельний кодекс проіснував менше року.

На цей час серед активних політиків і економістів починає домінувати думка про те, що форми ведення сільського господарства у вигляді колгоспів і радгоспів довели сільське господарство до жалюгідного стану і перетворили державу з потенційного експортера в імпортера зерна та інших видів сільськогосподарської продукції [2]. Ця домінанта набуває значення стрижня правової системи ринкових земельних правовідносин і знаходить закріплення у існуючій законодавчій базі. Однак, достатньо активно виступають і прихильники збереження земельного фонду у власності українського народу. Перед творцями нової конституції постає проблема вибрати варіант, який би був компромісним.

І тому не випадково засадничі конституційні положення характеризуються детальністю і розлогістю формулювань. Якщо б Основний закон містив би лише положення про те, що «право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону (частина 2 статті 14 Конституції України) не виникало би жодних проблем щодо вільного ринку землі у відповідності до спеціального закону. Але цю норму не можна застосовувати і тлумачити у відриві від доктринальних положень, які містяться у частині першій цієї статті і загальних положеннях прописаних у статті 13 Конституції України. Згідно з якими: «земля є об'єктом права власності Українського народу» (частина 1 ст. 13); «власність не повинна використовуватись на шкоду людини і суспільству» (частина 2 статті 13). І головна конституційна засада відповідно до якої земля є основним національним багатством, що перебуває під **особливою охороною** держави (частина 2 статі 14).

Автори, які розглядають ці конституційні засади у системному зв'язку з положеннями про найвищу юридичну силу Конституції України, пряму дію її норм, з врахуванням визначення (ст. 5) щодо єдиного джерела влади в Україні (ст. 5), цілком обґрунтовано приходять до висновку, що останнє слово з усіх питань власності залишається за народом [4].

На сьогоднішній день в юридичній літературі існують чисельні спроби розтлумачити конституційне положення частини 1 статті 14 Конституції України. Суть їх зводиться до того, що визнання землі основним національним багатством, що перебуває під особливою

охороною держави обумовлює пріоритет її правового режиму порівняно з іншими матеріальними об'єктами національного багатства і як право власності Українського народу підлягає особливій охороні державою [5].

При цьому більшість дослідників залишають поза увагою положення статті 41 Конституції України відповідно до яких право приватної власності є непорушним і кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю.

Беручись до тлумачення низки цих положень слід мати на увазі, що земельні правовідносини відрізняються від усіх інших тому, що їм притаманне певне коло специфічних об'єктів [3].

Новий Земельний Кодекс України прийнятий 25 жовтня 2001 року, відтворивши конституційне положення про те, що «земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави» (стаття 1) задекларував право власності громадян України на землю, зокрема на підставі безоплатної передачі із земель державної і комунальної власності (підпункт а пункту 1 статті 81).

Однак враховуючи громадську думку пунктом 15 Розділу Х «Перехідні положення» кодексу було встановлено, що громадяни та юридичні особи, які мають у власності земельні ділянки для ведення сільського господарства, а також власники земельних часток (паїв) не вправі до 1 січня 2005 року продавати, або іншим чином відчужувати належні їм земельні ділянки, паї. З цього часу мораторій на продаж землі продовжувався неодноразово і був скасований лише в ніч на 31 березня 2020 року. Не дивлячись на те, що по різних соціопитуванням до 67 % респондентів в окремих регіонах України виступали проти зняття мораторію. Рішення Європейського суду з прав людини у справі: «Зеленчук і Цицюра проти України», яким мораторій визнано таким, що порушує права людини розпоряджатися своєю власністю у певній мірі слугувало приводом для цього рішення [6].

Аргументовано цей крок було тим, що держава неефективний власник земель, вільний обіг землі забезпечить суттєве зростання ВВП, надання громадянам права розпоряджатися землею сприятиме розвитку села і забезпечить збереження якості та родючості українських земель [7].

Багато українських політологів і експертів вважають земельне питання однією зі складових конституційної кризи, що вибухнула в Україні восени 2020 року. Поділяючи цю точку зору і спираючись на аналіз наведених конституційних засад земельних правовідносин в Україні є підставинами зробити висновки про те, що конституційне положення про перебування землі під особливою охороною держави слід розглядати крізь призму статті 156 Конституції України відповідно до якої законопроект про внесення змін зокрема до ст. ст. 13-14 Конституції України подається до Верховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України і, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України.

Саме в такому механізмі внесення змін і полягає конституційна засада «особливої охорони землі державою». В ситуації, що склалася звичайний референдум про можливість продовження або припинення мораторію не зніме проблему щодо подальшого розвитку земельних правовідносин тому, що збережуться передумови для визнання наведених положень Земельного Кодексу України неконституційними. Як варіант – прийняття радикальних рішень шляхом внесення змін до Конституції України. Перший – вилучення статті 14 тим самим віднесення землі до звичайних об'єктів власності з регулюванням цих правовідносин положеннями статті 41, що звісно неможливо, і другий – це доповнення частини другої статті 14 Конституції України словами: «на підставі рішення затвердженого на всеукраїнському референдумі».

Таким чином лише коригування конституційних засад створить передумови до правового шляху удосконалення земельних правовідносин в Україні на засадах повної приватної власності на землю.

Список використаних джерел:

1. Постанова Верховної Ради Української РСР «Про земельну реформу» із відповідними змінами // Бібліотека. Закон і Бізнес 1-12 травня 2000 року, №18-19, с. 31.

2. Гринёв В. Б., Гугель А. Е. Потерянное десятилетие – контуры новейшей политической и экономической истории Украины: монография. – К: МАУП, 2001. – С. 193.

3. Шульга М. В. До питання про об'єкт земельних відносин // Інноваційний розвиток України: наукове, економічне та правове забезпечення: Тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції 27-28 жовтня 2006 року / Упорядники: Петришин А. В., Кизим М. О. – Х.: «ІНЖЕК», 2007. – С. 517.

4. Мучник А. Г. Комментарий к Конституции Украины. – 2-е изд. исправ. и доп. – К.: Парламентское издательство, 2003. – Кн 1. – С. 228.

5. Конституція України: Науково-практичний коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та інші; ред. Кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та інші. – Харків: видавництво «Право»; К.: Концерн «Видавчий дім «Ін Юре», 2003, - С. 75.

6. Рішення Європейського Суду з прав людини «Зеленчук і Цицюра проти України» від 22 травня 2018, див. Ел. Ресурс

7. Ковалив. Ю. Земельная реформа стала историческим решением для нашего государства. / Украинская правда, 19 октября 2020 года (эл. ресурс).

Бусуйок Д.В.,

*кафедра земельного та аграрного права
Інституту права Київського національно-
го університету імені Тараса Шевченка,
доцент*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СТИМУЛЮВАННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Громадяни та юридичні особи стали власниками земельних ділянок в Україні порівняно зовсім недавно. Земельні ділянки почали активно включатись у господарський обіг на початку 90-х років.