

Любчич А. М.
*кандидат юридичних наук, учений секретар
НДІ правового забезпечення
інноваційного розвитку НАПрН України*

ПРАВОМІРНІСТЬ ПРОВЕДЕННЯ РЕФЕРЕНДУМУ ЩОДО ПРОДАЖУ ЗЕМЛІ

На сьогодні земельна реформа є актуальним питанням, яке турбує всіх громадян України. Але вона сприймається, як продаж ринку землі, надання прав продажу. Насправді, це тільки одна площина, яка дуже заполітизована. З метою вирішення цього питання постає, насправді, безліч правових колізій, які потребують детального дослідження. Одним із таких визначення необхідності та правомірності проведення референдуму з відкриття чи не відкриття ринку землі в Україні.

Ключові слова: землі, референдум, сільськогосподарські землі, права людини.

Today, land reform is a pressing issue that is of concern to all citizens of Ukraine. But it is perceived as selling the land market, granting the sale rights. In fact, this is just one plane that is highly politicized. In order to resolve this issue, there are, in fact, many legal conflicts that need detailed investigation. One such definition is the necessity and legitimacy of holding a referendum to open or not open the land market in Ukraine.

Keywords: lands, referendum, agricultural lands, human rights.

Останнім часом широко обговорюється тема щодо правового врегулювання обігу сільськогосподарських земель та ймовірного зняття мораторію на їх продаж.

11 жовтня 2019 р. головою Громадської Організації «Прозора земля» Володимиром Коваленком на сайті Президента під №22/076020-еп на ім'я Володимира Зеленського було розміщено петицію щодо всеукраїнського земельного референдуму.

Зокрема, в тексті зазначено «Це рішення є доленосним для майбутніх поколінь, необхідно дізнатися думку людей, які проживають на території України. Тим більше це прямо прописано в Конституції України - Ст. 5... У Ст. 14. сказано, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, а Ст.69 вказує на те, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» [1].

Сільськогосподарські землі в Україні становлять 72 % території країни, а отже, продаж землі має враховувати питання національної безпеки.

Відповідно до ч. 1 ст. 13 Конституції України, земля є об'єктом права власності Українського народу. Однак, Український народ, як суб'єкт такого права власності, не має змоги розпоряджатись таким об'єктом права власності. Тому саме таке питання має бути винесене на всеукраїнський референдум.

В Україні було проведено декілька референдумів. Перший був 1 грудня 1991 р. щодо того «Чи підтверджуєте Ви Акт проголошення

незалежності України?». Другий – 16 квітня 2000 році щодо повноважень Президента та Верховної Ради України (Верховна Рада не імплементувала результати). Результати інших референдумів (1992, 1995, 1996, 1998, 2006 та 2012 рр.) також не були імплементовані. Як бачимо проведення референдуму ще не гарантує, що думка населення буде врятована.

Земельне питання може бути лише початком у ланцюгу псевдо-референдумів. Адже порядок проведення референдуму майже не врегульований. Законодавство не передбачає механізму реалізації рішень референдуму.

Так, відповідно до ч. 1 цієї статті, закони та інші рішення, прийняті всеукраїнським референдумом, обнародуються у встановленому законодавством порядку опублікування правових актів Верховної Ради України. Водночас Конституційний Суд України у своєму рішенні у справі за конституційними поданнями Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 5, статті 69, частини другої статті 72, статті 74, частини другої статті 94, частини першої статті 156 Конституції України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) від 16.04.2008 р. № 6-рп/2008 дійшов висновку, що встановлена Конституцією України процедура підписання і оприлюднення законів не застосовується до законів, прийнятих референдумом. Отже, положення ч. 1 ст. 44 Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» не відповідають Конституції України. Цей Закон було прийнято до прийняття Конституції України, а тому, відповідно до положень п. 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України ч. 1 ст. 44 Закону України цього Закону є нечинною.

Як зазначено в пояснювальній записці до проекту закону «Про всеукраїнський референдум» № 2182 від 26.09.2019 референдум є одним з найважливіших інститутів прямої демократії і являє собою безпосереднє волевиявлення громадян з найважливіших питань. На сьогодні стоять виклики подальшого розвитку та безпеки України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, які неможливо вирішувати без врахування думки Українського народу — єдиного джерела влади [2].

«Проект Закону Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо набуття, відчуження та розпорядження землями сільськогосподарського призначення» № 2183 від 26.09.2019 розроблений з метою надання змоги Українському народу зробити свій вибір щодо можливості вільно розпоряджатись землями сільськогосподарського призначення чи встановлення мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення [3].

При цьому кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю та ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, яке є непорушним (ст. 41 Конституції України). Завдання запланованого владою референдуму полягатиме саме в тому, щоб повнолітні та дієздатні громадяни вирішили, чи дозволяти 7 млн власників землі її продавати. Але ж, згідно з Конституцією, вони мають право розпоряджатися нею на власний розсуд. Тому такий референдум прямо суперечить зазначеній 41 статті Конституції.

При цьому, згідно з рішенням Європейського суду з прав людини у справі «Зеленчук та Цицюра проти України» (Case of Zelenchuk and Tsytsyura v. Ukraine, applications nos. 846/16 and 1075/16), мораторій порушує статтю 1 першого протоколу (захист власності) до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, норми якої є частиною українського законодавства [4]. А це означає, що Україна мусить вжити заходи для виконання рішення, що означає невідворотне скасування мораторію. Або ж на референдум може бути винесене лише питання щодо дії мораторію на державну та комунальну землю.

Тому у зв'язку із нагальною потребою в сучасних економічних умовах та правових реаліях сьогодення не можливе проведення референдуму, так як не має правового механізму реалізації його рішення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Петиція №22/076020-еп «Для вирішення питання впровадження ринку (обігу) земель сільськогосподарського (с/г) призначення просимо провести Всеукраїнський референдум, на який необхідно винести вісім доленосних питань». URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/76020>.

2. Проект Закону Про всеукраїнський референдум від 26.09.2019 р. № 2182. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66954.

3. Проект Закону Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо набуття, відчуження та розпорядження землями сільськогосподарського призначення від 26.09.2019 р. № 2183. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66955.

4. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Зеленчук та Цицюра проти України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c79.

REFERENCES

1. Petytsiia №22/076020-ep «Dlia viryshennia pytannia vprovadzhennia rynku (obihu) zemel silskohospodarskoho (s/h) pryznachennia prosymo provesty Vseukrainskyi referendum, na yakyi neobkhidno vynesty visim dolenosnykh pytan». URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/76020> [in Ukrainian].

2. Proekt Zakonu pro vseukrainskyi referendum vid 26.09.2019 r. № 2182. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66954 [in Ukrainian].

3. Proekt Zakonu Pro vnesennia zmin do Zemelnoho kodeksu Ukrainy shchodo nabuttia, vidchuzhennia ta rozporiadzhennia zemliamy silskohospodarskoho pryznachennia vid 26.09.2019 r. № 2183. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66955 [in Ukrainian].

4. Rishenniam Yevropeiskoho sudu z prav liudyny u spravi „Zelenchuk ta Tsytsiura proty Ukrainy”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c79 [in Ukrainian].