

### III. Юридична техніка у правотворчій діяльності



#### Дмитро Лук'янов

доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України,  
завідувач кафедри міжнародного приватного права  
та порівняльного правознавства  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
член робочої групи з розробки проекту  
Закону України "Про нормативно-правові акти"  
(Харків, Україна)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2540-5480>  
lukianov1975@gmail.com

#### Сергій Прийма

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії і філософії права,  
заступник декана господарсько-правового факультету  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого  
(Харків, Україна)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2011-9175>  
svpriym@gmail.com



УДК 340.13

## ЮРИДИЧНІ КОЛІЗІЇ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ: СТАН І ШЛЯХИ РОЗВ'ЯЗАННЯ

Анотація. Як соціальний регулятор право покликано розв'язувати конфлікти. Однак і самому праву властива конфліктність, або колізійність. Вона є об'єктивною реальністю та притаманна праву будь-якої цивілізації, незважаючи на рівень її розвитку.

Метою статті є аналіз сучасних доктринальних і практичних розробок проблеми розв'язання законодавчих колізій як в Україні, так і за кордоном. З огляду на ухвалення у першому читанні законопроекту України "Про правотворчу діяльність", до цілей статті слід віднести напрацювання пропозицій до цього законопроекту.

Стаття присвячена дослідженню шляхів розв'язання колізій у законодавстві, які призводять до порушення цілісності та внутрішньої узгодженості правової системи, що, в підсумку, підриває правопорядок. Таке розв'язання може відбуватися у вигляді усунення або подолання колізій, які відрізняються одне від одного суб'єктами, специфікою процедури та наслідками. До шляхів усунення колізій віднесені нормотворчість і визнання нормативних актів неконституційними або протиправними у судовому порядку. Відзначено, що усунення є найбільш ефективним засобом розв'язання колізій, оскільки за його допомогою викорінюється сама суперечність між нормами, що є основою колізії.

Щодо подолання, то основним його шляхом є застосування колізійних правил, які виробляються юридичною доктриною та встановлюють певний порядок подолання юридичних колізій під час реалізації права. У статті наведені колізійні правила для подолання різних видів законодавчих колізій, як простих, так і складних, й усі вони проілюстровані прикладами із законодавства. При цьому наголошено, що найбільш складним різновидом колізії є змістовно-темпоральна, оскільки для її подолання можуть бути використані різні підходи залежно від відповідних умов. Інакше кажучи, загальне правило “раніше видана спеціальна норма буде мати пріоритет щодо загальної норми, яку прийнято пізніше” діятиме не завжди, а трапляються ситуації, коли законодавець приймає нові норми права та має на меті суттєво змінити чи скасувати правила регулювання відносин, у межах яких діяла спеціальна норма, а тому пріоритет матиме пізніше прийнята загальна норма, а не раніше прийнята спеціальна.

Також у статті розглянута проблема колізії між кодифікованим і звичайним законами. Відзначається, що найбільш доцільним засобом усунення такої колізії є включення до Закону “Про правотворчу діяльність” колізійної норми такого змісту: “У разі виявлення колізії між кодексом та законом застосовуються положення кодексу. Якщо кодексом передбачено можливість регулювання певних суспільних відносин відповідно до норм іншого закону, то застосовуються норми закону”.

Значну складність сьогодні викликають колізії між нормами, виданими суб'єктами нормотворення, місце у системі органів публічної влади хоча б одного з яких визначити неможливо (“незалежні регулятори”). Для таких колізій запропоновано використовувати назву “компетенційні колізії” та розв'язувати їх за правилом “пріоритет надається акту, що виданий органом, який відповідно до Конституції та законів, спеціально уповноважений регулювати відповідну сферу суспільних відносин”.

У статті запропоновано використовувати колізійні правила у відповідній послідовності за принципом “застосування більш раннього у переліку правила виключає застосування наступного”.

Ключові слова: юридичні колізії; колізії в законодавстві; усунення колізій; подолання колізій; колізійні правила; колізійні норми; компетенційні колізії.

Метою дослідження є аналіз сучасних доктринальних і практичних розробок проблеми розв'язання законодавчих колізій як в Україні, так і за кордоном. З огляду на ухвалення у першому читанні законопроект України “Про правотворчу діяльність”, до цілей статті слід віднести напрацювання пропозицій до цього законопроект.

Однією з найбільш складних проблем під час реалізації норм права, зокрема й правозастосування, є вибір варіанта юридично значущої поведінки при неоднозначному правовому регулюванні, коли одночасно існують декілька норм права, що регулюють одні й ті самі суспільні відносини, але пропонують різний варіант поведінки. Така ситуація у юридичній науці отримала назву “юридична колізія”<sup>1</sup>. Термін походить від лат. “*collisio*” – “зіткнення” та позначає суперечність або протистояння

<sup>1</sup> С. Погребняк, С. Прийма, “Колізії у законодавстві” в *Загальна теорія права: підручник* (Петришин О ред, Право 2020) 391.

між будь-ким/будь-чим. У сучасній англійській мові колізія визначається здебільшого через термін “*conflict*”. Специфікою юридичних колізій є те, що сторонами конфлікту тут виступають не суб'єкти, а норми права (правила), які визначають, як ці суб'єкти мають поводитися.

Колізійність є однією з даностей права, його природним дефектом, що існував завжди та наявний в усіх галузях права. Причини виникнення та існування колізій досить різноманітні, серед них: збільшення кількості нормативно-правових актів і розгалуженість сучасного законодавства, внесення численних змін і доповнень, невизначеність або зміна компетенції нормотворчих органів, абстрактний (узагальнений) характер норм права, порушення правил юридичної техніки тощо.

Таким чином, колізійність законодавства – це об'єктивний недолік правової системи, який неможливо повністю виправити. З погляду філософії, колізії – це елемент ентропії у правовій системі, яку ми намагаємося упорядкувати<sup>2</sup>. Проте правова система не може просто ігнорувати факт їх існування. Небезпечність юридичних колізій полягає в тому, що вони перешкоджають ефективному регулюванню суспільних відносин на засадах верховенства права, який, зокрема, передбачає правову визначеність, підривають довіру суспільства до права, заважають ефективному захисту прав людини. Наслідком усіх цих небезпек від юридичних колізій є порушення цілісності та внутрішньої узгодженості правової системи, що підриває правопорядок. Як підкреслено у рішенні Конституційного Суду України (далі – КСУ) від 18 червня 2020 р. № 5-р(П)/2020, якщо суд не застосовує відповідних правил вирішення юридичних колізій за обставин, що вимагають від нього їх застосування, то принцип верховенства права (правовладдя) втрачає свою дієвість<sup>3</sup>.

З огляду на те, що нормативно-правові акти є основним джерелом вітчизняного права, саме колізії між ними є найбільш поширеним різновидом юридичних колізій в Україні. Тому саме вони перебувають у центрі уваги науковців і практиків. Існування колізій у законодавстві породжує необхідність вирішення трьох завдань: попередження колізій; виправлення колізій; подолання колізій. Перше завдання вирішується завдяки недопущенню виникнення колізії під час розроблення проекту нормативно-правового акта та його ухвалення суб'єктом нормотворчості. Друге – завдяки внесенню змін і доповнень через нормотворчу діяльність. Третє – це проблема суб'єкта, який реалізує норми права та має знайти

<sup>2</sup> Загальна теорія права: підручник (Петришин О ред, Право 2020) 515–8.

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою громадянки України Левченко Ольги Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису пункту 5 розділу III “Прикінцеві положення” Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення” від 2 березня 2015 р. № 213-VIII <[https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/5\\_p2\\_2020.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/5_p2_2020.pdf)> (дата звернення: 16.12.2021).

шлях їх правильного застосування у практичній діяльності. У другому та третьому випадках ми маємо справу з розв'язанням вже існуючої юридичної колізії.

Таке розв'язання може відбуватися у вигляді усунення або подолання колізій, які відрізняються одне від одного суб'єктами, специфікою процедури та наслідками.

1. *Усунення колізії* – це комплекс дій із її повної ліквідації, результатом чого буде можливість у подальшому регулювати відповідні суспільні відносини на основі однієї норми, як цього вимагає ефективність правового регулювання (при цьому неважливо, чи залишиться одна з колізуючих норм, чи замість них буде прийнята зовсім інша норма). Тобто, якщо образно назвати колізію перепоною, то усунення буде її демонтажем або зруйнуванням.

Засоби усунення колізій у законодавстві:

а) основним засобом усунення колізій є *нормотворчість*. Завдяки нормотворчості може бути змінена одна або всі норми, що конфліктують між собою. Крім того, нормотворчість може передбачати скасування однієї з норм, що суперечать одна одній, або скасування всіх норм, що колізують, і прийняття нової норми.

Наприклад, у вітчизняному законодавстві існувала колізія у сфері створення товариств з обмеженою відповідальністю (далі – ТОВ). Так, згідно з ч. 2 ст. 52 Закону України “Про господарські товариства” (від 19 вересня 1991 р.; далі – Закон) до моменту реєстрації ТОВ кожен з учасників зобов'язаний внести до статутного фонду не менше 30 % вказаного в установчих документах вкладу<sup>4</sup>. У новому Цивільному кодексі України (далі – ЦК України), який набув чинності 1 січня 2004 р., розмір вкладу учасника ТОВ був визначений інакше: до моменту державної реєстрації ТОВ його учасники повинні сплатити не менше ніж 50 % суми своїх вкладів (ч. 3 ст. 144)<sup>5</sup>. Ця колізія була усунута лише кілька років потому завдяки внесенню змін до Закону. У редакції від 27 квітня 2007 р. Закон був приведений у відповідність до ЦК України, тобто внесок був встановлений у розмірі 50 % від суми вкладу;

б) колізії можуть усуватися через *визнання нормативних актів неконституційними або протиправними у судовому порядку*. Протиріччя між нормами конституції та іншого нормативно-правового акта усувається завдяки визнанню останнього неконституційним, результатом чого є втрата ним чинності. В Україні повноваження зі встановлення неконституційності актів покладено на КСУ, який відповідно до ст. 147 Основного

<sup>4</sup> Про господарські товариства: Закон України від 19 вересня 1991 р. № 1576-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1576-12/ed19910919#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>5</sup> Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15/ed20040101#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

Закону України<sup>6</sup> вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів та у передбачених випадках інших актів. Наприклад, КСУ у рішенні в справі щодо конституційності положень ч. 2 ст. 135 Житлового кодексу УРСР вирішив, що зазначене положення не відповідає Конституції України. Суд визначив:

<...> встановлена положеннями частини другої статті 135 Кодексу вимога щодо постійного проживання у даному населеному пункті як передумова реалізації особою свого конституційного права на житло, зокрема у спосіб вступу у члени житлово-будівельного кооперативу для його будівництва, не узгоджується з частиною першою статті 33 Конституції України, згідно з якою кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання<sup>7</sup>.

Що стосується встановлення протиправності акта, то компетенцією щодо цього наділені адміністративні суди. Так, відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 245 Кодексу адміністративного судочинства України суд може ухвалити рішення про визнання протиправним і нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень<sup>8</sup>. Наприклад, Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду у справі від 28 квітня 2021 р. № 640/3098/20<sup>9</sup> була залишена без змін постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 1 лютого 2021 р., якою були визнані протиправними та нечинними абзаци 2–3 пп. 2 п. 7 розділу II Порядку присвоєння вчених звань науковим і науково-педагогічним працівникам, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 14 червня 2016 р. № 13, адже вони не відповідають правовому акту вищої юридичної сили – п. 10 Порядку затвердження рішень про присвоєння вчених звань, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 656<sup>10</sup>.

2. *Подолання колізій у законодавстві пов'язане із застосуванням відповідних засобів, що дають змогу ухвалювати рішення в конкретній справі за допомогою вибору однієї з конфлікуючих норм. Інакше ка-*

<sup>6</sup> Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>> (звернення: 16.12.2021).

<sup>7</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 135 Житлового кодексу Української РСР від 20 грудня 2019 р. № 12-п/2019 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-19#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>8</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України 6 липня 2015 р. № 2747-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>9</sup> Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі від 28 квітня 2021 р. № 640/3098/20 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/96592209>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>10</sup> Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду у справі від 1 лютого 2021 р. № 640/3098/20 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/94733393>> (дата звернення: 16.12.2021).

жучи, подолання є казуальним, ситуаційним без усунення самої колізії. У зв'язку з цим подолання є менш ефективним способом розв'язання колізій, аніж усунення, проте дає змогу прийняти більш швидке рішення і казуально захистити права та свободи особи.

Загалом сутність розв'язання колізії в законодавстві зводиться до питання вибору правової норми, яка має бути застосована<sup>11</sup>. Тобто, як відзначав Р. Дворкін, колізія між нормами розв'язується за принципом “усе або нічого”<sup>12</sup> – застосуванню підлягає лише одна норма. Інша норма ігнорується під час реалізації, навіть незважаючи на те, що вона є формально чинною.

Основним засобом подолання колізій є застосування колізійних правил, використання яких дає можливість зменшити шкідливий вплив недоліків законодавства у кожному конкретному випадку. Їх застосування є доцільним для подолання колізій у будь-якій галузі права<sup>13</sup>. *Колізійні правила* – це вироблені юридичною доктриною, логічно обґрунтовані норми, які встановлюють певний порядок подолання юридичних колізій під час реалізації права.

Право – це системне явище, а колізії, як і інші дефекти права, зменшують узгодженість між правовими нормами. У зв'язку з цим для відновлення органічного зв'язку між ними і потрібні колізійні правила, які формувалися протягом багатьох століть.

Колізії у законодавстві долаються за допомогою таких колізійних правил:

а) для подолання *ієрархічних колізій*, тобто колізій, що виникають внаслідок регулювання одних суспільних відносин нормами різної юридичної сили, використовується правило: *акти з вищою юридичною силою мають пріоритет над актами меншої юридичної сили (Lex superior derogat legi inferiori)*.

Наприклад, ієрархічний статус Конституції України передбачає, що вона має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Це означає, що в разі суперечності між нормами Конституції та нормами будь-яких інших нормативно-правових актів мають застосовуватися саме норми Конституції;

б) подолати *темпоральну колізію*, яка виникає внаслідок ухвалення у різний час із того самого питання декількох різних норм права, допоможе таке правило: *наступний закон має пріоритет над попереднім (lex posterior derogat legi priori)*. Тому в разі такої неузгодженості застосуванню підлягає норма права, яка ухвалена (набула чинності) пізніше.

<sup>11</sup> С Погребняк, ‘Про колізії в законодавстві’ [2003] 1 (32) Вісник Академії правових наук України 32.

<sup>12</sup> Р Дворкін, *Серйозний погляд на права* (Фролкін А пер з англ, Основи 2000) 50.

<sup>13</sup> О Ус, *Теоретичні та прикладні проблеми кваліфікації в кримінальному праві України* (Право 2020) 182.

Від темпоральної колізії необхідно відмежовувати випадки фактичного скасування старого акта новим. Так, у рішенні КСУ від 3 жовтня 1997 р. № 4-зп зазначено, що конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативно-правовими актами однакової сили (тобто не можуть одночасно діяти дві Конституції України або Кримінальні кодекси). Суд наголошує, що загальною ознакою є те, що з ухваленням нового акта, якщо інше не передбачено самим цим актом, автоматично скасовується однопредметний акт, який діяв у часі раніше<sup>14</sup>. Таким чином, з моменту оголошення результатів голосування за Конституцію України 28 червня 1996 р. вона набула чинності та, відповідно, фактично втратив чинність Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України “Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України”<sup>15</sup>;

в) при виникненні *змістовної колізії*, яка з’являється внаслідок часткового збігу обсягів регулювання декількох норм права, слід дотримуватися такого правила: *спеціальна норма має пріоритет над загальною (lex specialis derogate legi generali)*. Його існування зумовлюється тим, що спеціальна норма деталізує загальний припис, конкретизує часові та просторові умови реалізації, способи правового впливу, суб’єктний склад тощо.

Водночас Ж.-Л. Бержель відзначає, що можливості застосування спеціального закону не є безмежними, і як тільки ситуація виходить за межі, передбачені ним, чинності знову набуває загальний закон<sup>16</sup>.

Як загальна та спеціальна норми співвідносяться між собою статті 1166 і 1187 ЦК України, що встановлюють відповідальність за заподіяння шкоди в загальних випадках (ст. 1166) і відповідальність за шкоду, заподіяну джерелом підвищеної небезпеки (ст. 1187). У разі, коли шкода заподіюється автомобілем (джерелом підвищеної небезпеки), на регулювання відносин претендують обидві статті, які встановлюють різні правила (головна відмінність тут полягає у тому, що ст. 1187 передбачає можливість відшкодування шкоди і за відсутності вини, тоді як ст. 1166 пов’язує відшкодування лише з наявністю вини).

Ієрархічні, змістовні й темпоральні колізії та відповідні правила їх вирішення розглядаються окремо, перш за все, з дидактичною метою.

<sup>14</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Барабаша Олександра Леонідовича щодо офіційного тлумачення частини п’ятої статті 94 та статті 160 Конституції України (справа про набуття чинності Конституцією України) від 3 жовтня 1997 р. № 4-зп <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-97/conv#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>15</sup> Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України 8 червня 1995 р. № 1к/95-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>16</sup> Ж.-Л. Бержель, *Общая теория права* (пер с фр, Даниленко В ред, NOTA BENE 2000) 427–8.

У реальних правовідносинах найчастіше поєднуються декілька колізій, оскільки норми приймаються різними суб'єктами (це уможливорює ієрархічну колізію) у різний час (це здатне спричинити темпоральну колізію) стосовно певного кола відносин (із цим пов'язана можливість виникнення змістовної колізії).

У зв'язку з цим необхідно виокремлювати *складні колізії*, коли неузгодженість між нормами права зумовлена одночасним існуванням декількох видів колізій.

Таким чином, існують такі складні колізії та правила їх подолання:

а) *ієрархічно-темпоральна колізія* виникає внаслідок конфлікту між ухваленим раніше актом із вищою юридичною силою і актом із нижчою юридичною силою, який ухвалено пізніше. Для подолання цієї колізії застосовується правило: *пріоритет надається нормі, яка має вищу юридичну силу, хоча її ухвалено раніше*. Логіка цього правила ґрунтується на тому, що норма права меншої юридичної сили не може скасовувати або змінювати норми вищої юридичної сили. Так, у рішенні КСУ від 19 червня 2001 р. № 9-рп/2001 відзначено, що в правовій державі існує суворі ієрархія нормативних актів, відповідно до якої постанови та інші рішення органів виконавчої влади мають підзаконний характер і не повинні викривляти сутність і зміст законів (п. 4.1)<sup>17</sup>. Ієрархічне правило має пріоритет щодо усіх інших правил вирішення колізій;

б) *ієрархічно-змістовна колізія* утворюється при суперечності загальної норми вищої юридичної сили та спеціальної норми нижчої юридичної сили. *Для подолання такої колізії, як вже зазначено раніше, пріоритет надається нормі з вищою юридичною силою, навіть якщо вона є більш загальною*. Наприклад, відповідно до правової позиції КСУ, яка міститься у Рішенні від 30 жовтня 1997 р. № 5-зп, винятки з конституційних норм встановлюються самою Конституцією України, а не іншими нормативно-правовими актами<sup>18</sup>. Тому в разі виникнення колізії між загальною нормою Конституції та спеціальною нормою закону, що встановлює виняток із конституційного правила, перевагу має загальна конституційна норма;

<sup>17</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 93 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого пункту 2 про визначення стажу наукової роботи “з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання” Постанови Кабінету Міністрів України “Про перелік посад наукових працівників державних наукових установ, організацій та посад науково-педагогічних працівників державних вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації, перебування на яких дає право на одержання пенсії та грошової допомоги при виході на пенсію відповідно до Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” від 27 травня 1999 року (справа щодо стажу наукової роботи) від 19 червня 2001 р. № 9-рп/2001 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-01#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>18</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України “Про інформацію” та статті 12 Закону України “Про прокуратуру” (справа К. Г. Устименка) від 30 жовтня 1997 р. № 5-зп <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-97#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).



в) ієрархічно-змістовно-темпоральна колізія вирішується за вже зазначеним правилом: *перевагу має норма вищої юридичної сили, навіть якщо вона загальна та ухвалена раніше;*

г) змістовно-темпоральна колізія з'являється внаслідок суперечності загальної норми, яку ухвалено пізніше, та раніше виданої спеціальної норми. За умови однакової юридичної сили актів є неможливим застосування ієрархічного правила. В юридичній практиці саме ця колізія спричиняє найбільше складнощів під час вирішення. Це пов'язано з тим, що залежно від умов можуть бути використані різні підходи до її вирішення.

Загальне правило подолання цієї колізії: *раніше видана спеціальна норма буде мати пріоритет щодо загальної норми, яку ухвалено пізніше.* Пріоритет буде мати спеціальна норма, як така, що встановлює більш особливі та детальні правила поведінки у певній групі суспільних відносин. Наприклад, у рішенні КСУ від 18 червня 2020 р. № 5-р(П)/2020 це правило сформульовано таким чином: *закон загальний пізніший не має переваги над спеціальним давнішим (lex posterior generalis non derogat priori speciali).* Такий підхід є найбільш поширеним у доктрині й інших держав<sup>19</sup>.

Наприклад, аналогічна колізія існує у питанні встановлення мінімального розміру статутного капіталу для банків. Так, за ч. 1 ст. 31 Закону України “Про банки і банківську діяльність” мінімальний розмір статутного капіталу банку не може бути меншим 200 млн грн<sup>20</sup>. Водночас згідно з ч. 1 ст. 6 Закону України “Про акціонерні товариства” банки в Україні створюються у формі, зокрема, акціонерного товариства, а тому на них має поширюватися дія ч. 1 ст. 14 Закону України “Про акціонерні товариства”, у якій мінімальний розмір статутного капіталу акціонерного товариства становить 1 250 мінімальних заробітних плат виходячи зі ставки мінімальної заробітної плати, що діє на момент створення (реєстрації) акціонерного товариства<sup>21</sup> (станом на 1 січня 2022 р. це становить 8 млн 125 тис. грн – Л. Д., П. С.). Однак застосуванню підлягає давнішня спеціальна норма, яка регулює більш вузьку сферу суспільних відносин, тобто мінімальний розмір статутного капіталу не всіх акціонерних товариств, а тільки банків.

Спеціальна норма застосовуватиметься у випадку змістовно-темпоральної колізії тоді, коли загальна норма у новій редакції не заперечує виключення для виду відносин, які регулюються спеціальною нормою.

<sup>19</sup> R Narits, ‘Interpretation of Law in the Estonian Legal System’ (1996) 1 Juridica International. Law Review. University of Tartu 11–6.

<sup>20</sup> Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>21</sup> Про акціонерні товариства: Закон України від 17 вересня 2008 р. № 514-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514-17#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

Водночас може скластися ситуація, коли законодавець ухвалює нові норми права та має на меті суттєво змінити чи скасувати правила регулювання відносин, у межах яких діяла спеціальна норма. Тобто нові правила поведінки не передбачають виключень чи особливостей регулювання, що існували раніше, і створюють нове одноманітне регулювання для всіх відносин певного роду. Тут діє інше правило: *застосуванню має підлягати пізніше ухвалена загальна норма, а не раніше ухвалена спеціальна*.

Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 48 Закону України “Про вищу освіту” (у редакції від 1 липня 2014 р.), заклади вищої освіти України приватної форми власності мали право вільного вибору мови навчання із забезпеченням при цьому вивчення особами, які навчалися у таких закладах, державної мови як окремої навчальної дисципліни<sup>22</sup>. Натомість ч. 4 ст. 7 Закону України “Про освіту” (у редакції від 5 вересня 2017 р.) було закріплено, що у закладах освіти відповідно до освітньої програми можуть викладатися одна або декілька дисциплін двома чи більше мовами – державною мовою, англійською мовою, іншими офіційними мовами Європейського Союзу<sup>23</sup>. Як видно, колізія виникла між раніше ухваленою спеціальною нормою, що дозволяла приватним закладам вищої освіти (далі – ЗВО) самостійно обирати мову навчання, та пізніше прийнятою загальною нормою, яка встановила в усіх закладах освіти викладання лише деякими мовами. Застосуванню в цьому випадку підлягала пізніше ухвалена загальна норма, тобто приватні ЗВО були обмежені у виборі мови навчання. Розв’язання колізії відбулося завдяки внесенню змін до Закону України “Про вищу освіту” (у редакції від 16 липня 2019 р.): була виключена колізуюча норма, але з’явилася норма, котра встановила, що застосування мов у вищих навчальних закладах визначають закони України “Про забезпечення функціонування української мови як державної”<sup>24</sup> та “Про освіту”<sup>25</sup>. Тобто законодавець пішов шляхом одноманітного регулювання мовних відносин у сфері освіти.

Інший варіант, коли у прикінцевих положеннях нового закону може бути закріплена норма, відповідно до якої інші закони та нормативно-правові акти (зокрема й акти зі спеціальними нормами) застосовуються у частині, що не суперечать цьому закону. Такий підхід було використано, зокрема, у ч. 2 Прикінцевих положень Закону України “Про банки і банківську діяльність”.

Отже, правильне вирішення змістовно-темпоральної колізії потребує високої професійної кваліфікації від суб’єкта реалізації права та, у склад-

<sup>22</sup> Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/ed20140701#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>23</sup> Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/ed20170905#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>24</sup> Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25 квітня 2019 р. № 2704-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>25</sup> Про вищу освіту (н 22).

них випадках, може потребувати звернення до науковців, які нададуть доктринальне бачення правильного вирішення проблеми.

Розвиток юридичної доктрини щодо колізійних правил не стоїть на місці та розвивається разом з ускладненням різноманітних правовідносин. Однією з особливостей романо-германського права та, відповідно, української правової системи є кодифікований характер законодавства<sup>26</sup>. Результатом кодифікації законодавства є кодекс – єдиний, зведений, юридично та логічно цілісний, внутрішньо узгоджений нормативно-правовий акт. Він забезпечує на наукових засадах повне, узагальнене та системне регулювання відповідної галузі або підгалузі права<sup>27</sup>. Однією з ознак кодексів є їх підвищена стабільність. Так, Цивільний кодекс Франції (Кодекс Наполеона), ухвалений у 1804 р., є чинним досі. Водночас існує проблема визнання юридичної сили кодексів. Відповідно до класичної доктрини кодекс розглядався як один із видів законів. Його юридична сила не відрізнялася від інших законів<sup>28</sup>. Така ситуація створювала проблему вихолощування системного регулювання кодексів через ухвалення окремих законів, які не узгоджувалися з ними та робили численні науково необґрунтовані виключення. Застосування класичних колізійних правил (темпоральна та змістовна колізія) призводило до визнання пріоритету саме цих спеціальних законів над кодексами. Деякі закони навіть намагаються юридично закріпити в своєму тексті власний юридичний пріоритет щодо кодексів. Так, у 2020 р. ст. 6 Закону України “Про банки і банківську діяльність” була доповнена ч. 4: “У разі суперечності норм цього Закону нормам інших законодавчих актів (включаючи кодекси) норми цього Закону мають перевагу”<sup>29</sup>.

Законодавець України намагався вирішити цю проблему різними юридичними засобами. Так, відповідно до ч. 2 ст. 3 Земельного кодексу України земельні відносини, що виникають при використанні надр, лісів, вод, а також рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря, регулюються цим Кодексом, нормативно-правовими актами про надра, ліси, води, рослинний і тваринний світ, атмосферне повітря, якщо вони не суперечать цьому Кодексу<sup>30</sup>. У частині 2 ст. 4 ЦК України використано інший механізм:

<sup>26</sup> *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку* (Петришин О голова редкол, Право 2021) 76.

<sup>27</sup> В Смородинський, ‘Кодифікація законодавства’ в *Велика українська юридична енциклопедія, т 3: Загальна теорія права* (Таций В голова редкол, Право 2017) 233.

<sup>28</sup> Є Гетьман, *Кодифікація законодавства України: загальна характеристика особливості види* (Право 2012) 135, 136.

<sup>29</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізмів регулювання банківської діяльності: Закон України від 13 травня 2020 р. № 590-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-20#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>30</sup> Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

Якщо суб'єкт права законодавчої ініціативи подав до Верховної Ради України проєкт закону, який регулює цивільні відносини інакше, ніж цей Кодекс, він зобов'язаний одночасно подати проєкт закону про внесення змін до Цивільного кодексу України. Поданий законопроект розглядається Верховною Радою України одночасно з відповідним проєктом закону про внесення змін до Цивільного кодексу України<sup>31</sup>.

Проте практика показала неефективність таких підходів.

У деяких правових системах пішли шляхом надання кодексам більшої юридичної сили щодо звичайних (поточних) законів. Наприклад, це правило закріплено у ст. 23 Закону Республіки Білорусь “Про нормативні правові акти”; ст. 6 Закону Киргизької Республіки “Про нормативні правові акти Киргизької Республіки”; ст. 10 Закону Республіки Казахстан “Про правові акти”. Цікавим є досвід Азербайджану, в якому у ст. 2 Конституційного Закону Азербайджанської Республіки “Про нормативні правові акти” закріплено більшу юридичну силу лише цивільного кодексу: “У разі розбіжності Цивільного Кодексу Азербайджанської Республіки з іншими кодексами та законами, закріплюючими норми цивільного права, діє Цивільний Кодекс Азербайджанської Республіки”<sup>32</sup>.

Проте визнання більшої юридичної сили кодексу щодо інших законів в Україні має встановлюватися виключно Конституцією України, що ускладнює вирішення цього завдання. Одним із авторів цієї статті (Д. Лук'яновим), під час засідання робочої групи з розробки проєкту закону було запропоновано закріпити в законі нове колізійне правило, що надавало б у випадку колізії юридичний пріоритет кодексу щодо некодифікованого закону. У результаті в проєкт Закону України “Про правотворчу діяльність” (№ 5707) до ст. 58 “Подолання колізій під час застосування нормативно-правового акта” було включено ч. 3: “У разі виявлення колізії між кодексом та законом застосовуються положення кодексу. Якщо кодексом передбачено можливість регулювання певних суспільних відносин відповідно до норм іншого закону, то застосовуються норми закону”<sup>33</sup>. Ці правила закріплюють не лише загальний колізійний пріоритет кодексу щодо інших законів, а й можливість спеціалізованого регулювання певних суспільних відносин на підставі відповідного закону. Водночас ці виключення не руйнують системне кодифікаційне регулювання, а доповнюють його.

Такий підхід узгоджується з позицією Верховного Суду, який через системне тлумачення також намагається визнати пріоритетність кодексу

<sup>31</sup> Цивільний кодекс України (н 5).

<sup>32</sup> О нормативных правовых актах: Конституционный Закон Азербайджанской Республики от 21 декабря 2010 г. № 21-IVKQ <[http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=33085](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=33085)> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>33</sup> Про правотворчу діяльність: проєкт Закону України від 25 червня 2021 р. № 5707 <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72355](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72355)> (дата звернення: 16.12.2021).

щодо некодифікованого закону. У пункті 17 Постанови Великої Палати Верховного Суду від 22 червня 2021 р. (справа № 334/3161/17)<sup>34</sup> зазначено, що норма ЦК України превалює над однопредметною нормою іншого нормативно-правового акта, який має юридичну силу закону України. Незважаючи на певні вади у тлумаченні Верховним Судом цих норм, він фактично обґрунтував доктринально правильне правило.

Інша важлива проблема пов'язана зі значною зміною системи сучасного державного механізму порівняно з радянським періодом. Класична теорія права того періоду (яку найчастіше відтворюють і в сучасних українських підручниках) пов'язувала юридичну силу нормативно-правового акта з місцем відповідного суб'єкта в ієрархії державних органів<sup>35</sup>. Проте така закономірність почала руйнуватися з ускладненням системи органів та появою різноманітних суб'єктів, що не займають чіткого ієрархічного місця в державному механізмі. Одним із перших такий особливий статус здобув Національний банк України, але згодом їхня кількість почала стрімко збільшуватися. Зараз до їхнього кола відносять Центральну виборчу комісію, Антимонопольний комітет України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації тощо. Деякі з них позначають як органи зі спеціальним статусом, але вони не являють собою єдиної класифікаційної групи, тому зараз не існує їхньої узагальненої назви. Пропонуємо як робочий варіант використовувати узагальнену назву – “незалежні регулятори”. Акти цих органів об'єднано в окрему групу у п. 5 ч. 2 ст. 4 проекту Закону України “Про правотворчу діяльність”.

Відсутність чіткого місця в ієрархії органів влади викликає проблему визначення юридичної сили їх нормативних актів, її співвідношення з іншими актами. Усі ці акти належать до підзаконних нормативно-правових актів, через що, у випадку колізії із законами, необхідно використовувати ієрархічне правило. Проте найбільшої гостроти набуває питання їх співвідношення з іншими підзаконними нормативними актами. Застосування у цьому разі класичних колізійних правил – ієрархічного, темпорального та змістовного або їх комбінації – виявляється не ефективним.

Тут ми маємо справу з новим видом колізій – компетенційною колізією, яка виникає між нормою, яку видав “незалежний регулятор”

<sup>34</sup> Постанова Великої Палати ВС від 22 червня 2021 р. у справі № 334/3161/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/98483113>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>35</sup> Загальна теорія права: підручник (Козюбра М ред, Ваїте) 173, 174.

та нормою іншого підзаконного нормативного акта. Компетенційна колізія має вирішуватися за правилом: *пріоритет надається акту, що виданий органом, який відповідно до Конституції та законів, спеціально уповноважений регулювати відповідну сферу суспільних відносин*. Таким чином, для вирішення цієї колізії необхідно визначити, який саме орган наділений спеціальною компетенцією регулювати відповідні суспільні відносини та яким за юридичною силою актом він наділений такою компетенцією. Протягом останнього десятиліття подібні колізійні норми закріплено у законах про нормативно-правові акти інших держав, наприклад, у ст. 10 Конституційного закону Республіки Азербайджан “Про нормативні правові акти” (2010 р.); ст. 23 закону Республіки Білорусь “Про нормативні правові акти” (2018 р.), ст. 18 закону Республіки Узбекистан “Про нормативно-правові акти” (2021 р.). Пропонуємо закріпити відповідне колізійне правило в проєкті Закону України “Про правотворчу діяльність”.

В юридичній науці різних держав досліджуються й інші види колізій. Так, ст. 40 Закону Республіки Вірменія “Про нормативно-правові акти” (2018 р.) містить положення, відповідно до якого, якщо нормативно-правовий акт має загальну та особливу частини, то у разі колізії між нормами цих частин діють норми загальної частини. Це правило є виключенням із загальновизнаного колізійного правила, що також закріплено у ст. 40, відповідно до якого спеціальна норма має пріоритет над загальною<sup>36</sup>.

Ще однією з дискусійних проблем є вирішення колізії між нормою, що забороняє/зобов’язує, та нормою, яка уповноважує. Деякі науковці пропонують визнати пріоритет як норми заборони/зобов’язання, інші – пріоритет норми, що закріплює права. Окремі науковці стверджують, що вирішити таку колізію неможливо, а тому необхідно визнати обидві норми юридично нікчемними. Вказується також на важливості формулювання відповідних колізійних правил з урахуванням специфіки публічного та приватного права<sup>37</sup>. Проте, на нашу думку, ці колізії ще потребують подальшого дослідження та вироблення відповідних правил їх подолання.

Правила розв’язання юридичних колізій традиційно належать до кола проблем, що досліджуються юридичною наукою. Починаючи з римського права, яке розвивали та доповнювали європейські університети на основі аналізу юридичної практики, поступово формувалися доктринальні уявлення про види юридичних колізій і правила їх вирішення. Ці правила здебільшого не отримували законодавчого закріплення та застосовувались як доктринальні правила, що згодом сприймалися як правові

<sup>36</sup> О нормативно-правовых актах: Закон Республики Армения от 28 марта 2018 г. № ЗР-180 <[http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=105910](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=105910)> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>37</sup> А Гамбарян, Л Даллакян, *Коллизионные нормы и их конкуренция* (Юрлитинформ 2019) 17–20.

звичаї. Невипадково у рішенні КСУ від 18 червня 2020 р. № 5-р(П)/2020 ці колізійні правила позначені як “класичні для юридичної практики формули (принципи)”<sup>38</sup>.

Проте відсутність законодавчого закріплення колізійних правил може створити ситуацію правової невизначеності для суб'єкта, який реалізує норму права, особливо в умовах відсутності у нього юридичної освіти. Навіть коли подоланням цих колізій будуть займатися професійні судді, відсутність законодавчого закріплення призведе до надмірної дискреції суддівського рішення та неодноманітного застосування законодавства. Наприклад, суддя Верховного Суду І. Васильєва в окремій думці, аналізуючи види юридичних колізій, зазначає, що обов'язку суду із застосування спеціальної норми (припису) немає. Тому змістовний принцип вирішення колізій – це не принцип у суворому розумінні, не правило поведінки, а, скоріше, статистична закономірність<sup>39</sup>. Саме тому тенденцією останніх десятиліть є закріплення колізійних правил у відповідних законах. Після законодавчого закріплення колізійні норми набувають формальної визначеності й обов'язковості до реалізації.

Важливим питанням для юридичної практики є послідовність (пріоритетність) застосування колізійних правил. Їхнє закріплення створить чітку логічну та послідовну систему використання правил подолання юридичних колізій. Пропонуємо таку послідовність. Беззаперечним є пріоритет ієрархічного правила над всіма іншими (це стосується, зокрема, ієрархічно-темпоральних, ієрархічно-змістовних колізій та ієрархічно-змістовно-темпоральних колізій). Другим колізійним правилом має застосовуватися юридичний пріоритет кодексу щодо некодифікованого закону. Третім у черзі пріоритетності є правило вирішення компетенційної колізії. Четвертим – розв'язання змістовної колізії. Потім – правило подолання темпоральної колізії. Останнім є правило подолання змістовно-темпоральної колізії. Таким чином, кожен суб'єкт, який реалізує норми права в умовах колізійності, має послідовно, у визначеному порядку, розглянути можливість застосування зазначених колізійних правил до власної ситуації. Застосування більш раннього у переліку правила виключає застосування наступного.

Тенденцією у формуванні нових правових систем, що не мають стійких юридичних доктрин і високої правової культури є ухвалення законів про нормативно-правові акти. Особливо актуальним це питання є для країн пострадянського простору. Необхідно зауважити, що українська

<sup>38</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою громадянки України Левченко Ольги Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису пункту 5 розділу III “Прикінцеві положення” Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення” від 2 березня 2015 р. № 213-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va05p710-20#Text>> (дата звернення: 16.12.2021).

<sup>39</sup> Окрема думка судді Верховного Суду. 26 листопада 2020 р. у справі № 500/2486/19 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/93595466>> (дата звернення: 16.12.2021).

юридична наука є однією з провідних серед усіх держав, що утворилися після розпаду радянської системи. Ще в 1995 р. колективом науковців Академії правових наук України був розроблений перший на пострадянському просторі законопроект “Про нормативні правові акти”, який був опублікований у Віснику Академії правових наук України<sup>40</sup>. Проте недооцінка важливості та необхідності такого закону на рівні державного апарату не дозволила його ухвалити.

За цей час подібні закони було ухвалено у багатьох пострадянських державах: Конституційний закон Республіки Азербайджан “Про нормативні правові акти” (2010 р.), закон Республіки Білорусь “Про нормативні правові акти” (2018 р.), закон Республіки Болгарія “Про нормативні акти” (2016 р.), закон Республіки Вірменія “Про нормативно-правові акти” (2018 р.), Органічний закон Грузії “Про нормативні акти” (2009 р.), закон Республіки Казахстан “Про нормативні акти” (2016 р.), закон Киргизької Республіки “Про нормативні правові акти Киргизької Республіки” (2009 р.), закон Литовської Республіки “Про Основи правотворчості” (2012 р.), закон Республіки Молдова “Про нормативні акти” (2017 р.), закон Республіки Таджикистан “Про нормативні правові акти” (2017 р.), закон Туркменістану “Про правові акти” (2017 р.), закон Угорщини “Про правотворчість” (2010 р.), закон Республіки Узбекистан “Про нормативно-правові акти” (2021 р.).

За останні два роки Україна зробила значний крок уперед у питанні врегулювання цих питань. На момент написання цієї статті, на розгляді Верховної Ради України перебуває проєкт закону України “Про правотворчу діяльність” (№ 5707), розроблений групою науковців за ініціативи Першого заступника Голови Верховної Ради України (на той час) Р. Стефанчука. Цей проєкт був внесений на розгляд Парламенту за підписами 194 народних депутатів із різних фракцій та груп, що показує його позаполітичний характер і виключну правову значущість. Після схвалення проєкту у першому читанні Голова Верховної Ради України Р. Стефанчук образно охарактеризував цей законопроект, як Конституцію у сфері нормотворення, закон про закони, як “юридичну абетку” правотворчості в державі. На думку спікера, законопроект допоможе навести лад у нормотворенні, подолати низку системних проблем правотворчості та зробити законодавство передбачуваним як для правотворців, так і для громадян України<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> М Панов, М Воронов, ‘До проекту Закону України “Про нормативні правові акти”’ (1995) 4 Вісник Академії правових наук України 161.

<sup>41</sup> ‘Руслан Стефанчук: Ми вже на крок ближче до встановлення єдиних правил правотворчої діяльності’ <<https://www.rada.gov.ua/news/Top-novyna/216433.html>> (дата звернення: 16.12.2021).



## REFERENCES

### Bibliography

#### *Authored books*

1. Gambarjan A, L Dallakjan, *Kollizionnye normy i ih konkurencija* (Jurlitinform 2019) (in Russian).
2. Hetman Ye, *Kodyfikatsiia zakonodavstva Ukrainy: zahalna kharakterystyka osoblyvosti vydy* (Pravo 2012) (in Ukrainian).
3. Us O, *Teoretychni ta prykladni problemy kvalifikatsii v kryminalnomu pravi Ukrainy* (Pravo 2020) (in Ukrainian).

#### *Edited and translated books*

4. Berzhel' Zh-L, *Obshhaja teoriia prava* (per s fr, Danilenko V red, NOTA BENE 2000) (in Russian).
5. Dvorkin R, *Seriozniy pohliad na prava* (Frolkin A per z anhl, Osnovy 2000) (in Ukrainian).
6. *Zahalna teoriia prava: Pidruchnyk* (Koziubra M red, Vaite) (in Ukrainian).
7. *Zahalna teoriia prava: pidruchnyk* (Petryshyn O red, Pravo 2020) (in Ukrainian).
8. Pohrebniak S, Pryima S, *'Kolizii u zakonodavstvi' v Zahalna teoriia prava: pidruchnyk* (Petryshyn O red, Pravo 2020) (in Ukrainian).
9. *Pravova nauka Ukrainy: suchasnyi stan, vyklyky ta perspektyvy rozvytku* (Petryshyn O holova redkol, Pravo 2021) (in Ukrainian).

#### *Encyclopedias*

10. Smorodynskiy V, *'Kodyfikatsiia zakonodavstva' v Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia, t 3: Zahalna teoriia prava* (Tatsii V holova redkol, Pravo 2017) 233 (in Ukrainian).

#### *Journal articles*

11. Narits R, 'Interpretation of Law in the Estonian Legal System' (1996) 1 *Juridica International. Law Review*. University of Tartu 11–6 (in English).
12. Panov M, Voronov M, 'Do proektu Zakonu Ukrainy "Pro normatyvni pravovi akty"' (1995) 4 *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy* 161 (in Ukrainian).
13. Pohrebniak S, 'Pro kolizii v zakonodavstvi' [2003] 1 (32) *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy* 32 (in Ukrainian).

#### *Websites*

14. 'Ruslan Stefanchuk: My vzhe na krok blyzhche do vstanovlennia yedynykh pravyl pravotvorchoi diialnosti' <<https://www.rada.gov.ua/news/Top-novyna/216433.html>> (accessed: 16.12.2021) (in Ukrainian).

Dmytro Lukianov  
Serhii Pryima

### LEGAL CONFLICTS IN THE LEGISLATION OF UKRAINE: STATE AND WAYS OF SOLUTION

ABSTRACT. As a social regulator, law is intended to resolve conflicts. However, the law is characterized by conflict, it is an objective reality and is inherent in the law of any civilization, regardless of its level of development.

The aim of the article is to analyze the current doctrinal and practical developments in the problem of resolving legal conflicts in Ukraine and abroad. Also, given the adoption in the first reading of the draft Law of Ukraine “On rule-making activities”, the purposes of the article should include the development of proposals for this draft Law.

The article is devoted to the research of ways to resolve conflicts in legislation, which lead to violations of the integrity and internal coherence of the legal system, which ultimately undermines the law and order. This solution can take the form of elimination or overcoming conflicts that differ as to their subjects, the specifics of the procedure and the consequences. Ways to elimination conflicts include rule-making and recognition of normative acts as unconstitutional or illegal in courts. It has been noted that elimination is the most effective means of resolving conflicts, as it eliminates the contradiction between the norms that generate the conflict.

As for overcoming, its main way is the application of conflict rules, which are developed by legal doctrine and establish a certain procedure for overcoming legal conflicts during the realization of the law. The article presents conflict rules for overcoming various types of legal conflicts, both simple and complex, and all of them are illustrated by examples from the legislation. It is emphasized that the most difficult type of conflict is the content-temporal conflict, because to overcome it, different approaches can be used depending on the relevant conditions. In other words, the general rule “previously adopted special norm will take priority over the general norm adopted later” will not always apply, but there are situations where the legislator adopts new norms and aims to significantly change or abolish the rules of regulation of relations there was a special norm, and therefore the priority will be given to the later adopted general norm, and not to the previously adopted special one.

The article also considers the problem of conflict between codified and ordinary laws. It is noted that the most appropriate means of eliminating such a conflict is the inclusion in the Law “On rule-making activities” the conflict rule of the following content “In case of conflict between the code and the ordinary law, the provisions of the code apply. If the code provides the possibility of regulating certain social relations in accordance with the norms of another law, the norms of the law shall apply”.

The conflicts between the norms adopted by the subjects of rule-making, the place of at least one of which cannot be determined in the system of public authorities (“independent regulators”), cause considerable difficulties today. It is proposed to use the term “competence conflicts” for such conflicts and to resolve them according to the rule “priority is given to an act adopted by a body that, in accordance with the Constitution and laws, is specially authorized to regulate the relevant sphere of public relations”.

The article proposes to use the conflict rules in the appropriate sequence on the principle of “Applying the earlier rule in the list excludes the application of the following”.

KEYWORDS: legal conflicts, conflicts in legislation, elimination of conflicts, overcoming of conflicts, conflict rules, conflict norms, competence conflicts.