

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО****БЕРНАЗЮК Я.О.,**

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
професор кафедри конституційного
та міжнародного права
(Таврійський національний університет
імені В. І. Вернадського)

УДК 342.95**DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.5.20>****ПОНЯТТЯ, ПРИЧИНИ ВИНИКНЕННЯ
ТА ВИДИ КОЛІЗІЙ У ЗАКОНОДАВСТВІ**

Статтю присвячено визначенню поняття колізій у законодавстві та їх класифікації. Доведено, що наявність колізій у системі законодавства призводить до негативних наслідків для правової системи держави та судової практики. Виявлено причини виникнення колізій у законодавстві.

Автором проведено аналіз наукових підходів та судової практики до розуміння поняття та видів колізій у законодавстві. Охарактеризовано особливості виникнення ієрархічних, змістовних та темпоральних колізій у законодавстві; визначено ознаки кожного з видів колізій.

Доведено, що причини виникнення колізій у законодавстві можна поділити на об'єктивні та суб'єктивні. З'ясовано, що найбільш поширеними об'єктивними причинами виникнення колізій у законодавстві є динамічний розвиток правовідносин та, відповідно, виникнення нових видів правовідносин або їх ускладнення, часта зміна правового регулювання, прийняття великої кількості законодавчих актів, що регулюють один і той самий вид правовідносин та ін. До суб'єктивних причин виникнення колізій у законодавстві автором віднесено: недоліки у роботі суб'єктів нормотворчості – Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та ін., неналежне (невчасне або неякісне) реагування суб'єктів нормотворчості на факт виявлення колізії у власних актах, а також відсутність у судів належних процесуальних механізмів впливу на суб'єктів нормотворення у випадку виявлення під час вирішення спору фактів наявності колізій у законодавстві.

Обґрунтовано, що виникнення колізій у законодавстві призводить до негативних явищ, які, головним чином, виражаються у порушенні принципів правової визначеності, належного урядування та легітимних очікувань; появи значної кількості юридичних спорів, які вирішуються в порядку адміністративної процедури або в суді; виникнення об'єктивних перешкод для формування єдиної та сталої судової практики, оскільки правові колізії, зокрема, спричиняють необхідність відступу від раніше сформульованих правових висновків Верховного Суду; виникнення колізій у судовій практиці; зниження довіри до суб'єктів владних повноважень, судів та держави в цілому.

Ключові слова: колізія в законодавстві, змістовна колізія, темпоральна колізія, правова визначеність, якість закону, юридична сила, ієрархія актів законодавства, Верховний Суд.



Bernaziuk Ya. O. Concepts, causes of occurrence and types of collisions in legislation

The article is devoted to the definition of the concept of conflicts in legislation and their classification. It is proven that the presence of legal conflicts in the legislation system leads to negative consequences for the legal system of the state and domestic judicial practice. The causes of conflicts in the legislation and legal positions of the Supreme Court have been revealed.

The author conducted an analysis of scientific approaches and judicial practice to understand the concept and types of conflicts in legislation. The peculiarities of the emergence of hierarchical, substantive and temporal conflicts in legislation are characterized; signs of each type of collision are defined.

It is proven that the causes of conflicts in legislation can be divided into objective and subjective. It was found that the most common objective reasons for the occurrence of conflicts in legislation are the dynamic development of legal relations, the emergence of new types of legal relations or their complications, frequent changes in legal regulation, the adoption of a large number of legislative acts regulating one and the same type of legal relations, etc. Among the subjective causes of conflicts in legislation, the author includes: shortcomings in the work of law-making entities – the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine etc., improper (untimely or poor-quality) response of rule-making entities to the fact of the discovery of a conflict in their own acts.

It is substantiated that the occurrence of legal conflicts in the legislation leads to negative phenomena, which are mainly expressed in the violation of the principles of legal certainty, proper governance and legitimate expectations; emergence of a significant number of legal disputes; the emergence of objective obstacles to the formation of a unified and stable judicial practice, since legal conflicts necessitate a departure from previously formulated legal conclusions of the Supreme Court; occurrence of conflicts in judicial practice; decrease in trust in subjects of power, courts and the state as a whole.

Key words: *legal conflict, substantive conflict, temporal conflict, legal certainty, quality of law, legal force, hierarchy of acts, Supreme Court.*

Вступ. Відповідно до статті 57 Конституції України кожному гарантовано право знати свої права і обов'язки. При цьому, стаття 68 Основного Закону зобов'язує кожного неухильно додержуватися законів України та встановлює, що незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності [1].

Для безумовного дотримання цих конституційних імперативів надважливо, щоб система законодавства відповідала усім критеріям «якості закону», зокрема, щоб законодавче регулювання було чітким та послідовним, не допускало неоднозначного тлумачення норм права, а також існування суперечливих, конфліктуючих між собою положень.

Проте, на практиці через різні причини, зумовлені, головним чином, неякісною роботою суб'єктів нормотворчості, можуть виникати колізії у законодавстві – невідповідність або суперечність між актами однакової чи різної юридичної сили. Такі колізії можуть існувати протягом тривалого проміжку часу, якщо суб'єкти нормотворчості неналежно (невчасно або неякісно) реагують на факт їх виявлення шляхом усунення протиріч у законодавчому регулюванні.

Наявність колізій у законодавстві зумовлює виникнення негативних наслідків, зокрема, появу значної кількості юридичних спорів, які вирішуються в порядку адміністративної процедури або в суді; складність для формування єдиної та сталої судової практики; необхідність відступу від раніше сформульованих правових висновків Великої Палати Верховного Суду (далі – ВП ВС) чи Верховного Суду (далі – ВС); врешті це стає однією з вагомих причин зниження довіри до державної влади.



Крім того, поява колізій у законодавстві створює для особи ситуацію правової невизначеності, при якій виникають справедливі запитання: чи потрібно знати і дотримуватися всіх (без винятку) законів; якщо знати і дотримуватися одного чинного закону або норми закону, чи це означає презумпцію правомірності поведінки особи та неможливість її притягнення до відповідальності або настання інших негативних наслідків.

Оскільки проблема виникнення колізій у законодавстві України носить системний характер, вирішення якої потребує комплексного підходу, актуальним напрямком наукового дослідження сучасної правової науки є визначення поняття та систематизація основних видів колізій у законодавстві України, а також з'ясування причин їх виникнення.

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття та видів колізій у законодавстві. Для реалізації цієї мети виконані такі завдання: 1) охарактеризовано наукові підходи до визначення поняття колізій у законодавстві; 2) визначено ознаки колізій у законодавстві; 3) з'ясовано причини виникнення колізій у законодавстві; 4) узагальнено види колізій у законодавстві.

Результати дослідження. Термін «колізія» вживався ще у римському приватному праві, походить від латинського «collision» [2, с. 182] та означає: зіткнення; розходження, розбіжність між окремими законами або протиріччя законів. У юридичному словнику пропонується два значення поняття «колізія»: 1) суперечність; зіткнення протилежних поглядів, прагнень, інтересів; 2) взаємна невідповідність норм права, які регулюють однакові суспільні відносини. При цьому колізія законів визначається, як розходження змісту двох або більше формально діючих нормативних актів [3, с. 80].

У науковій літературі можна знайти різні підходи до визначення поняття «колізія»: це суперечності між існуючими правовими актами, інститутами, вимогами, діями [4, с. 4]; розбіжність між двома або більше приписами правових актів, що поширюються на ті самі відносини і не можуть бути застосовані одночасно [5, с. 11]; це стан і дія кількох правових актів чи норм, як правило, нормативного характеру, прийнятих одним або різними суб'єктами нормотворчості, спрямованих на регулювання одних і тих самих суспільних відносин, а застосування кожного з них окремо дає різний, в тому числі протилежний, результат; це суперечність між правовими приписами відповідних актів, що виявляється у відмінностях у процесі регулювання аналогічних суспільних відносин [6, с. 78]; наявність розбіжності або суперечності між реально або формально чинними нормами права, які закріплені в законах та регулюють одні і ті ж фактичні відносини [7, с. 17] та ін. Свого часу автором досліджувалися правові проблеми безпосередньо пов'язані із критерієм «якість закону» та гарантіями якісної роботи суб'єктів нормотворення [18-26].

Отже, колізія у законодавстві характеризується одночасним виконанням таких умов: 1) наявність невідповідності (різних за змістом приписів), суперечності (протилежних за змістом приписів) або певної неузгодженості (частково неоднакових за змістом приписів) між нормами різних актів законодавства або нормами одного акта; 2) регулювання цими нормами одних і тих самих суспільно-управлінських правовідносин; 3) чинність обох норм права (одна з колізійних норм може бути визнана такою, втратила чинність чи бути скасованою у встановленому порядку).

Поряд з терміном «колізія» як синонімічні вживаються такі поняття, як «правова колізія», «колізія законодавства», «колізія правових актів», «колізія законів», «колізійність законодавства» [2, с. 182].

Наприклад, суди оперують поняттями «колізія норм права» та «юридична колізія». Зокрема, у постанові від 18 березня 2020 р. у справі № 240/4937/18 ВП ВС колізією норм права визнається неузгодженість між нормативно-правовими актами, їх суперечність та протиріччя один одному, а також суперечність між чинними нормами права, прийнятими з одного і того ж питання. Суд також зазначив, що така колізія є недопустимою, незважаючи на існування правил, які підлягають застосуванню у випадку її наявності, оскільки таке правове становище призводить до неоднакового трактування та застосування норм права, а в підсумку – до юридичної невизначеності [8].



У постанові від 22 червня 2021 р. у справі № 334/3161/17 ВП ВС наголосила, що юридичні колізії – невід’ємна частина законодавства будь-якої держави, а їх подолання є одним із найважливіших етапів у правозастосуванні [9].

Міністерство юстиції України у листі від 26 грудня 2008 р. № 758-0-2-08-19 «Щодо практики застосування норм права у випадку колізії» застосувало поняття «колізія норм права» та визначило його як неузгодженість між чинними нормативно-правовими актами, їхнє протиріччя з одного й того самого предмета регулювання, а також суперечність між двома або більше формально чинними нормами права, прийнятими з одного і того ж питання [10].

У теорії права сформувалось декілька підходів до класифікації колізій у законодавстві.

Г. І. Дутка пропонує поділяти колізії у законах на матеріальні та формальні колізії та визначає перші як такі, що пов’язані із зовнішнім фактором, зокрема, динамікою відносин, і мають об’єктивну природу; формальні колізії – це суперечності в середині системи законів, що мають суб’єктивну природу і породжуються внутрішніми суперечностями [7, с. 13, 14].

З цього приводу деякі науковці зазначають, що формальні неузгодженості виникають, головним чином, внаслідок інтелектуальних помилок законодавця, перш за все, порушень правил формальної логіки, та призводять до порушення цілісності, внутрішньої узгодженості та єдності правової системи [11, с. 243].

Крім того, колізії у законодавстві класифікуються: а) в залежності від властивостей і особливостей; б) з точки зору юридичної сили конфліктуючих норм; в) в залежності від обсягу регулювання колізуючих правових приписів; г) з позицій системи права й системи законодавства; д) з урахуванням зіткнення юридичних норм. Важливе значення для практики має розподіл колізій на темпоральні, просторові, ієрархічні (субординаційні) і змістовні, оскільки така класифікація дозволяє максимально повно усвідомити властивості й особливості колізій і визначити способи їх розв’язання [7, с. 17].

При цьому, обґрунтованою видається думка про те, що найбільш поширеними у практиці є саме темпоральні або часові правові колізії, які виникають у ситуації, коли для регулювання одного й того самого правовідношення у різний час приймаються різні правові норми; в такій ситуації визначальним є напрямок темпоральної чинності нормативно-правового акта, в якому міститься норма: дія норми може бути прямою, коли норма поширюється на факти, які виникли після набрання нею чинності або до набрання ним чинності та продовжують існувати; зворотною – коли норма поширюється на факти, які виникли до набрання ним чинності вже з моменту їх виникнення; дія норми може бути переважаючою, коли дія норм поширюється лише на нові факти [12, с. 108].

Змістовні колізії – це колізії, що виникають внаслідок часткового збігу обсягів регулювання правовідносин різними нормами права, обумовлені специфікою суспільних відносин та пов’язані з поділом норм права на загальні, спеціальні та виняткові [13; 14].

Досліджуючи питання колізій у законодавстві та практиці ВС і причини їх існування, слід погодитись з тим, що колізії заважають нормальній, злагодженій роботі всіх елементів правової системи, нерідко обмежують права громадян, позначаються на ефективності правового регулювання, стані законності і правопорядку, правосвідомості і правової культури суспільства; створюють незручності в правозастосовній практиці, ускладнюють користування законодавством громадянами, культивують правовий нігілізм [15, с. 399].

Проте, окремі науковці вважають допустимою ситуацію, коли існують позитивні колізії у правозастосовчій діяльності, оскільки за своєю природою правові колізії є нормальним або й необхідним явищем, яке характеризує розвиненість правової системи [16, с. 37, 38].

Водночас, така думка видається не зовсім аргументованою. Зокрема, можна погодитись з тим, що однією з причин появи колізій у законодавстві є динамічний розвиток правової системи та суспільно-управлінських правовідносин, проте, це не свідчить про допустимість, а тим більше необхідність існування колізій, незалежно від причин їх виникнення.

У науковій літературі існує підхід, відповідно до якого причини виникнення колізій у законодавстві поділяються на: (1) об’єктивні, під якими розуміють ті, які не залежать від волі законодавця (складність і суперечливість відносин, що підлягають законодавчому регу-



люванню, наявність законів, прийнятих в умовах різних політичних і економічних систем, динамізм правового регулювання тощо), та (2) суб'єктивні, які пов'язані з волею законодавця [17, с. 320].

Висновки. Проведене у цій статті дослідження дає підстави зробити наступні висновки.

1. Правова колізія – це конкуренція (конфлікт, протиріччя, розбіжність) між нормами права, дихотомія норм права; колізія у законодавстві – це наявність невідповідності (різних за змістом правил поведінки), суперечності (протилежних за змістом приписів) або певної неузгодженості (частково неоднакових за змістом приписів) між чинними нормами різних актів законодавства або нормами одного акта, що регулюють одні і ті ж самі суспільно-управлінські правовідносини.

2. Колізії у законодавстві поділяються на три основні види: 1) ієрархічні, тобто невідповідність або суперечність між чинними нормами актів законодавства різної юридичної сили, що регулюють однаковий вид суспільно-управлінських правовідносин; 2) темпоральні або часові колізії, що виникають між чинними нормами актів законодавства однакової юридичної сили, що прийняті у різний проміжок часу та які регулюють один й той самий вид суспільно-управлінських правовідносин; 3) змістовні колізії, що мають місце внаслідок виникнення суперечностей при регулюванні одних і тих самих правовідносин чинними нормами актів законодавства однакової юридичної сили, однак за наявності у них ознак загальних та спеціальних норм.

3. Причинами виникнення колізії у законодавстві є: об'єктивні (динамічний розвиток правовідносин та виникнення нових видів правовідносин або їх ускладнення, часта зміна законодавчого регулювання, прийняття великої кількості законодавчих актів, що регулюють один і той самий вид правовідносин та ін.) та суб'єктивні (недоліки у роботі суб'єктів нормотворчості, неналежне (невчасне або неякісне) реагування суб'єктів нормотворчості на факт виявлення колізії у власних актах), а також відсутність у судів належних процесуальних механізмів впливу на суб'єктів нормотворення у випадку виявлення під час вирішення спору фактів наявності колізій у законодавстві.

4. Наявність колізій у законодавстві зумовлює виникнення негативних наслідків: порушення принципів правової визначеності, належного урядування та легітимних очікувань; появи значної кількості юридичних спорів, які вирішуються в порядку адміністративної процедури або в суді; виникнення об'єктивних перешкод для формування єдиної та сталої судової практики, оскільки колізії, зокрема, спричиняють необхідність відступу від раніше сформульованих правових висновків ВП ВС чи ВС; виникнення колізій у судовій практиці; зниження довіри до суб'єктів владних повноважень, судів та держави в цілому.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 25.07.2022).
2. Василів С. С. Правові колізії підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки*. 2016. № 837. С. 181-187.
3. Багатомовний юридичний словник-довідник / Голубовська І. О., Шовковий В. М., Лефтерова О. М. та ін. К. : Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2012. 543 с.
4. Тихомиров Ю. Юридическая коллизия, власть и правопорядок. *Государство и право*. 1994. № 1. С. 3–11.
5. Мірошниченко А. М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні. 2-ге вид., перероблене і доповнене. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 270 с.
6. Коталейчук С. П. Колізії в законодавстві: засоби їх виявлення та шляхи подолання. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2006. № 2. С. 78–84.
7. Дутка Г. І. Закон у системі нормативно-правових актів України: автореф. дис. наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2003. 21 с.



8. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18 березня 2020 року у справі № 240/4937/18. URL : <https://reestr.court.gov.ua/Review/88952401> (дата звернення: 25.07.2022).
9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 22 червня 2021 року у справі № 334/3161/17. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98483113> (дата звернення: 25.07.2022).
10. Щодо практики застосування норм права у випадку колізії: лист Міністерства юстиції України від 26.12.2008 № 758-0-2-08-19. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0758323-08#Text> (дата звернення: 25.07.2022).
11. Безуса Ю. Сучасний науковий дискурс щодо природи правових колізій. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 4. С. 240-244.
12. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права і держави: навч. посібник. 3-тє вид., змінєне і доп. К.: ІСДО, 1995. 100 с.
13. Висновок Головного науково-експертного управління від 3 вересня 2021 р. на проєкт Закону України «Про правотворчу діяльність» від 25 червня 2021 р. реєстр. № 5707. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72355 (дата звернення: 25.07.2022).
14. Окрема думка судді Верховного Суду від 12 лютого 2019 року на рішення Верховного Суду від 21 січня 2019 року у справі № 240/4937/18. URL : <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79758812> (дата звернення: 25.07.2022).
15. Головістікова А. Н., Дмитрієв Ю. А. Проблеми теорії держави і права: Підручник. М. : ЕКСМО. 649 с.
16. Сирый Н. И. “Коллизии законов” в украинской правовой доктрине. Колізії у законодавстві України: проблеми теорії і практики. К.: Генеза. 1996. С. 37-38.
17. Дутка Г. І. Проблеми колізійності законодавства України та шляхи їх розв’язання. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2001. № 4 (17). С. 316-323.
18. Берназюк Я. Категорія «якість закону» як складова принципу верховенства права та гарантія застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону. Судово-юридична газета. 2020. URL : <https://sud.ua/ru/news/blog/182593-kategoriya-yakist-zakonu-yak-skladova-printsipu-verkhovenstva-prava-ta-garantiya-zastosuvannya-sudom-naybilsh-spriyatlivogo-dlya-osobi-tlumachennya-zakonu> (дата звернення: 25.07.2022).
19. Берназюк Я. Особливості застосування критерію «якості закону» під час вирішення публічно-правових спорів. *Право і суспільство*. 2020. № 5/2020. С. 6-14.
20. Берназюк Я. О. Поняття та ознаки стадій нормотворчого процесу підготовки проєктів актів Президента України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 7. С. 32–37.
21. Берназюк Я. О. Планування та прогнозування як етапи підготовки проєктів актів Президента України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2012. № 5 С. 335–346.
22. Берназюк Я. О. Конституційні основи процесу підготовки актів Президента України: розгляд, ухвалення та набрання чинності. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія № 18. Економіка і право : зп. наук. пр.* Вип. 19. К. : Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2012. С. 199–208.
23. Берназюк Я. О. Підготовка проєктів актів Президента України як перша стадія нормотворчого процесу глави держави. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія № 18. Економіка і право : зб. наук. пр.* Вип. 18. К. : Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2011. С. 163–169.
24. Берназюк Я. О. Основні етапи підготовки проєктів актів Президента України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2011. Вип. 17. С. 28–32.
25. Берназюк Я. О. Правовий статус Секретаріату Президента України як суб’єкта нормопроектного забезпечення діяльності Президента України. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2009. № 4. С. 63–69.
26. Берназюк Я. О. Особливості проведення правової експертизи проєктів актів Президента України та їх громадського обговорення. *Держава і право*. 2012. № 57. С. 130–135.

