

**Анатолій МІРОШНИЧЕНКО,**  
завідувач кафедри земельного та аграрного права  
юридичного факультету  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка,  
доктор юридичних наук, професор



## ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРИНЦИПІВ ВИРІШЕННЯ КОЛІЗІЙ

Проблема визначення пріоритетності однієї норми з тих, що знаходяться у стані колізії, вирішувалася протягом століть, і ще римські юристи розробили дотепер використовувані правила вирішення колізій за принципами пріоритетності закону вищої сили (*lex superior*), закону, прийнятого пізніше (*lex posterior*), та спеціального закону (*lex specialis*)<sup>1</sup>.

Втім, на жаль, часто ці правила застосовуються механічно, без урахування їх правової суті, що призводить до помилок у правозастосуванні. Непоодинокими є також ситуації, коли правозастосовні органи не можуть визначитися, чому слід застосовувати саме той чи інший принцип (ставлячи питання: «Де це передбачено?»), внаслідок чого принцип може не бути застосований взагалі. Лунають і пропозиції законодавчо закріпити правила вирішення колізій.

Отже, питання про те, чи є закріпленими законодавчо принципи вирішення колізій і чи потрібно це взагалі, залишається актуальним.

**Ієрархічний принцип вирішення колізій.** Першим кроком для вирішення колізії між різними приписами законодавства завжди має бути спроба вирішити її за ієрархічним принципом – на користь акта вищої юридичної

<sup>1</sup> Див., зокрема: *Черданцев А.Ф.* Вопросы толкования советского права: Учеб. пособ. – Свердловск: Свердловский юрид. ин-т, 1972. – 192 с.; *Незнамова З.А.* Коллизии в уголовном праве: Дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. – Екатеринбург, 1995. – 372 с. та ін.

сили. У загальному вигляді цей принцип у чинному законодавстві не закріплений, втім, у кожній конкретній ситуації законодавство загалом дозволяє вибудувати ієрархію між актами, що регулюють те чи інше питання. Наприклад, із положень ч. 1 ст. 113 Конституції України, за якими Кабінет Міністрів України є вищим органом в системі органів виконавчої влади, випливає, що його акти мають вищу юридичну силу порівняно з актами центральних органів виконавчої влади.

Слід відзначити неконституційність положень на кшталт тих, що вміщені у ст. 3 Земельного кодексу (ЗК) України, якими законодавець прагне надати перевагу одним законодавчим актам над іншими актами такого самого виду. Конституція України не встановлює перевагу одних законодавчих актів над іншими за юридичною силою; більш того, надання такої переваги означало б заборону Верховній Раді України приймати законодавчі акти з тих питань, що врегульовані ЗК України, що суперечить Основному Закону (пункт 3 ч. 1 ст. 85).

Також варто наголосити, що в силу існування феномену виключних компетенцій побудова абстрактної ієрархії нормативно-правових актів за юридичною силою є неможливою. Наприклад, відповідно до пункту 15 ч. 1 ст. 106 Конституції України Президент України утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Такі повноваження передбачають можливість визначати структуру та повноваження зазначених органів (далі – ЦОВВ). Зважаючи на виключність повноваження із визначення системи ЦОВВ та закріплення цього повноваження за Президентом України, у разі визначення компетенції окремих ЦОВВ у законі останній не матиме переваги над відповідним указом.

**Часовий (темпоральний) принцип вирішення колізій.** Часовий принцип вирішення колізій прямо законодавством не передбачений. Втім, видається, що проблемою це не є. Часовий принцип вирішення колізій безпосередньо впливає із самого факту наявності в певного органу нормотворчих повноважень, адже уповноваження регулювати відповідні відносини автоматично передбачає і правомочність змінювати існуюче регулювання – як прямо, так і опосередковано, шляхом прийняття актів з тим самим предметом регулювання.

До проблемних питань застосування часового принципу вирішення колізії слід віднести хіба що визначення моменту «народження» норми. Видається, що таким є момент ухвалення акта, що її містить, без прив'язки до виконання формальностей, необхідних для набрання ним чинності, тим більш, до самого моменту набрання чинності. Це обумовлено тим, що саме в момент ухвалення акта формується воля уповноваженого органу або особи.

**Змістовний принцип вирішення колізії.** Цей принцип ані прямо, ані опосередковано законодавчо не закріплений та, за великим рахунком, принципом чи позитивним правилом поведінки не є.

При колізії двох приписів правозастосовний орган обов'язково повинен обрати один із них. При цьому слід застосовувати тлумачення права як системи. Зазвичай вибір робиться на користь правила з вужчою сферою регулювання. Втім, у суду немає обов'язку застосовувати норму тільки в силу того, що вона регулює вужче коло суспільних відносин.

Як зазначали ще римські юристи, «*ubi lex est specialis, et ratio ejus generalis, generaliter accipienda est*» («у випадку, коли закон є спеціальним, але підстава для нього є загальною, він повинен розглядатися як загальний закон»). Таким чином, перевага спеціальній нормі має надаватися не механічно, а лише тоді, коли її вибір обґрунтовується засобами тлумачення права (насамперед цільовим тлумаченням). Звісно, статистично найчастіше застосування спеціальної норми буде виправдовуватися тим, що при її встановленні враховані якісь особливі обставини.

Втім, далеко не завжди колізії між загальною та спеціальною нормою повинні вирішуватися на користь норми спеціальної. Прикладом, коли колізії цілком обґрунтовано вирішувалися на користь загальної норми, є практика вирішення спорів, пов'язаних із договорами оренди землі, укладеними суб'єктами господарювання після прийняття Господарського кодексу України і до виключення 11 червня 2009 р. з його тексту ст. 290, що вимагала нотаріального посвідчення договорів у сфері господарювання. Перевага перед цим положенням надавалася (щоправда, далеко не завжди) ст. 14 Закону України від 6 жовтня 1998 р. «Про оренду землі» (в редакції Закону від 2 жовтня 2003 р.), що вимагала простої письмової форми договорів оренди землі.

Відсутність правила про обов'язок правозастосовного органу надавати перевагу спеціальній нормі перед загальною лише з огляду на коло врегульованих ними відносин, таким чином, слід оцінити позитивно. Вона дозволяє правозастосовним органам (насамперед суду) досягти кращих результатів у правозастосуванні.

**Складні колізії.** Найбільші труднощі для вирішення становлять так звані складні колізії між приписами актів однакової юридичної сили, причому тих, коли часова колізія накладається на змістовну таким чином, що спеціальна норма вміщується до акта, прийнятого раніше.

Якихось спеціальних правил вирішення таких колізій законом сьогодні також не встановлено. Втім, видається, що існуючого регулювання цілком достатньо для їх правильного вирішення. Як вже було зазначено, в силу самої наявності у певного органу нормотворчих повноважень він може скасувати встановлені ним правила, причому як прямо, так і опосередковано. Водночас, якщо встановлюється загальна норма, вона не завжди має тлумачитися як така, що скасовує існуючі спеціальні правила. У кожному випадку вибір більш ранньої спеціальної норми чи більш пізньої загальної норми повинен обґрунтовуватися засобами тлумачення з тим, щоб вибір був розумним, справедливим та відповідав інтересам суспільства.

Прикладом, коли більш ранні спеціальні правила практично без жодних заперечень та застережень застосовувалися на перевагу перед більш пізніми загальними правилами, є регулювання відносин з оцінки земель. Первісно правила про оцінку земель були передбачені у Законі України від 3 липня 1992 р. «Про плату за землю» (в редакції Закону від 19 вересня 1996 р.), на розвиток якого було прийнято ряд підзаконних нормативно-правових актів. Згодом 12 липня 2001 р. було прийнято Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні». Формально цей Закон поширювався на оцінку всіх видів майна, більш того, передбачав у ст. 2, що відносини із оцінки майна можуть регулюватися лише тими актами, що не суперечать Закону (повторюся – такі норми слід вважати неконституційними). Між тим формальне застосування вимог Закону до відносин із оцінки земельних ділянок, що на той час мала законодавчим підґрунтям лише кілька спеціальних норм Закону «Про плату за землю», повністю б зруйнувало вже усталену систему оцінки земель. Очевидно, з огляду на це Закон на практиці не розглядався як такий, що змінює чи скасовує спеціальні правила щодо оцінки земель. Ці правила згодом знайшли більш «тверду» законодавчу основу у вигляді нового Закону України від 11 грудня 2003 р. «Про оцінку земель».

Отже, більш пізня загальна норма може як скасувати попередню спеціальну, так і залишити її чиною.

З огляду на зазначене вище можна зробити такі висновки:

1. Ієрархію актів за юридичною силою слід вибудовувати для кожної конкретної ситуації, оскільки залежно від кола врегульованих відносин вона відрізнятиметься. Законодавство дозволяє зробити це, встановлюючи систему органів, що існують в державі, та засади взаємовідносин між ними.

2. Спроби надати перевагу одним актам над іншими актами того самого виду у законі є неконституційними.

3. Правило вирішення правових колізій за часовим принципом (про надання переваги припису, що прийнятий пізніше) безпосередньо впливає із самої наявності в певного органу нормотворчих повноважень.

4. Правозастосовний орган не зобов'язаний віддавати перевагу спеціальній нормі над загальною лише з огляду на коло врегульованих відносин. У кожному випадку засобами тлумачення він повинен обирати норму, застосування якої призведе до більш розумного та справедливого результату. Втім, статистично в більшості випадків цей вибір буде робитися на користь спеціальної норми, яка зазвичай враховує якісь додаткові обставини, не враховані у загальній нормі.

5. Більш пізній загальний акт може скасувати попередній акт, проте не завжди повинен тлумачитися таким чином. У кожному випадку засобами тлумачення правозастосовний орган повинен обирати норму, застосування якої призведе до більш розумного та справедливого результату.

**МИРОШНИЧЕНКО А. Законодавче закріплення принципів вирішення колізій.**

У статті розглядаються питання застосування загальноvizнаних принципів вирішення колізій між правовими приписами. Обґрунтовуються висновки, за якими ієрархія актів за юридичною силою залежно від кола врегульованих відносин відрізнятиметься. Правило вирішення правових колізій за часовим принципом (про перевагу більш пізнього припису) безпосередньо впливає із самої наявності в певного органу нормотворчих повноважень. Правозастосовний орган не зобов'язаний віддавати перевагу спеціальній нормі над загальною лише з огляду на коло врегульованих відносин. У кожному випадку за допомогою тлумачення права як системи він повинен робити вибір на користь більш розумного та справедливого результату.

*Ключові слова:* колізії, принципи вирішення колізій.

**МИРОШНИЧЕНКО А. Законодательное закрепление принципов разрешения коллизий.**

В статье рассматриваются вопросы применения общепризнанных принципов разрешения коллизий между правовыми предписаниями. Обосновывается вывод, согласно которому иерархия актов по юридической силе в зависимости от круга урегулированных отношений будет различаться. Правило о разрешении правовых коллизий по временному принципу (о преимуществе более поздней нормы) напрямую следует из самого наличия у определенного органа нормотворческих полномочий. Правоприменительный орган не обязан предоставлять преимущество специальной норме перед общей только исходя из круга урегулированных отношений. В каждом случае с помощью средств толкования он должен делать выбор в пользу более разумного и справедливого результата.

*Ключевые слова:* коллизии, принципы разрешения коллизий.

**MIROSHNICHENKO A. Legislative consolidation principles of resolving collisions.**

The issues related to conflict of law principles (*lex superior, lex posterior, lex specialis*) are considered. The conclusion is made according to which the hierarchy of legal acts should be drawn in each given situation, as depending on the nature of relationships governed it can differ. The attempts to attach higher priority to certain laws over other laws are unconstitutional.

The rule of *lex posterior* directly derives from the provisions vesting certain authority with regulative functions. The authority which applies law should not give priority to *lex specialis* only for the reasons that it governs a narrower scope of relationships. As opposed, in each given situation the authority should provide the priority to the provision which will allow to achieve more reasonable and fair result.

*Key words:* collisions, principles of resolving collisions.