

УДК: 342.95

DOI 10.37566/2707-6849-2022-1-2(38-39)-7

**Ян БЕРНАЗЮК,**

суддя Касаційного адміністративного суду у складі
Верховного Суду, доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
ORCID: 0000-0002-2353-4836

ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ LEX SPECIALIS ПРИ ВИРІШЕННІ КОЛІЗІЙ У ЗАКОНОДАВСТВІ: АНАЛІЗ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ

Постановка проблеми. У п. 2.1 Рішення від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020 Конституційний Суд України зазначив, що принцип верховенства права (правовладдя) вимагає суддівської дії у ситуаціях, коли співіснують суперечливі норми одного ієрархічного рівня. У таких ситуаціях до судів різних видів юрисдикції висунуто вимогу застосовувати класичні для юридичної практики формули (принципи): «закон пізніший має перевагу над давнішим» (*lex posterior derogat priori*) – «закон спеціальний має перевагу над загальним» (*lex specialis derogat generali*) – «закон загальний пізніший не має переваги над спеціальним давнішим» (*lex posterior generalis non derogat priori speciali*). Якщо суд не застосовує цих формул (принципів) за обставин, що вимагають від нього їх застосування, то принцип верховенства права (правовладдя) втрачає свою дієвість [1].

Отже, за висновком Конституційного Суду України, у разі виникнення колізії між актами однакової юридичної сили суди мають застосовувати підхід щодо пріоритетності норм спеціального закону над нормами загального закону.

Водночас, застосовуючи такий підхід до вирішення колізії у законодавстві, на практиці можуть виникати, зокрема, такі проблемні питання: 1) які критерії

характеризують закон як «спеціальний»; 2) як вчиняти, якщо існує колізія між двома спеціальними законами; 3) який підхід має пріоритет – спеціального чи пізніше прийнятого акта; 4) який підхід застосовувати, якщо акти однакової юридичної сили, що також є спеціальними актами, прийняті в один день; 5) як вчиняти, якщо акти однакової юридичної сили мають різні, але протилежні за хронологією дати прийняття та набрання чинності чи введення в дію.

З огляду на системність проблеми існування колізії у національному законодавстві, а також враховуючи необхідність вирішення низки спірних питань у цій сфері, виникає потреба у проведенні наукового дослідження деяких аспектів застосування принципу *lex specialis* при вирішенні колізії у законодавстві, зокрема, на основі аналізу судової практики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питань щодо вирішення колізії у законодавстві на основі застосування різних підходів проводили у своїх роботах такі науковці, як М. Білак, Ю. Барабаш, О. Бориславська, В. Венгер, А. Головістікова, Ю. Дмитрієв, О. Заверуха та ін. Однак на сьогодні недостатньо вивченим залишається питання вирішення колізій у актах законодавства однакової юридичної сили на основі застосування підходу щодо пріоритетності норм спеціального закону над нормами загального закону.

Формулювання цілей. Метою цієї статті є з'ясування на основі аналізу законодавства, національної судової практики та практики Європейського суду з прав людини сутності та особливостей застосування судами підходу щодо пріоритетності норм спеціального закону над нормами загального закону при вирішенні колізії у законодавстві між актами однакової юридичної сили.

Виклад основного матеріалу. Одним із підходів, який суди застосовують для подолання колізій у законодавстві між нормами однакової юридичної сили, є надання переваги спеціальним нормам перед загальними, тобто використання принципу *lex specialis* (спеціальний закон, спеціальна норма), відповідно до якого за розбіжності загального і спеціального закону діє спеціальний закон, а також принципу *lex specialis derogat generali*, суть якого полягає в тому, що спеціальний закон скасовує дію (для даної справи) загального закону; спеціальна норма має перевагу над загальною.

Вищезазначений підхід до подолання колізії у законодавстві є поширеним у практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Зокрема, про перевагу норм *lex specialis* над іншими загальними нормами зазначено у рішеннях у справах «*Barankevich v. Russia*» (заява № 10519/03, п. 15) [2]; «*ТОВ «Світ розваг» та інші проти України*» (заява № 13290/11 та 2 інші заяви, п. 18) [3]; «*Шкіря проти України*» (заява № 30850/11, п. 27) [4]; «*Панченко та інші проти України*» (заяви № 66179/14 та 3 інші) [5].

Наприклад, справа «*Barankevich v. Russia*» стосувалася відмови органів місцевого самоврядування у проведенні богослужіння Церкви євангельських християн. Розглядаючи цю справу, Суд установив, що згідно з нормами законодавства рф на проведення публічних богослужінь та інших релігійних обрядів потрібен дозвіл місцевого самоврядування. Водночас у п. 15 рішення у цій справі ЄСПЛ зазначив, що ст. 11 «Свобода зібрань та об'єднання» Конвенції, відповідно до п. 1 якої кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів, не містить ототожнення проведення релігійних обрядів і церемоній з правом на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами.

З огляду на це ЄСПЛ дійшов висновку, що ст. 11 Конвенції має перевагу як *lex specialis* над іншими нормами щодо питань регламентації проведення зборів, а тому, розглядаючи цю справу головним чином у контексті ст. 11 Конвенції, даючи її тлумачення у світлі положень ст. 9 Конвенції «Свобода думки, совісті і релігії», визнав наявність порушення рф ст. 11 Конвенції [2].

Крім того, ЄСПЛ у низці рішень визначив, що ст. 6 (щодо права на справедливий суд), у співвідношенні зі ст. 13 Конвенції (щодо права на ефективний засіб правового захисту), є *lex specialis*, оскільки вимоги ст. 13 поглинаються більш суворими вимогами ст. 6 (рішення у справах «*Baka v. Hungary*», заява № 20261/12, п. 181 [6]; «*Carmelina Micallef v. Malta*», заява № 24788/17, п. 43–44).

У національній судовій практиці можна навести такі приклади застосування зазначеного підходу до подолання колізій між актами однакової юридичної сили.

Наприклад, у постанові від 25 травня 2021 року у справі № 923/971/19, у якій спір виник стосовно правомірності результатів електронних торгів і відповідних актів державного виконавця, Велика Палата Верховного Суду (далі – ВП ВС) висловилася щодо конкуренції норм у правовідносинах з реалізації іпотеки на торгах у виконавчому провадженні.

У цій справі ВП ВС вирішувала колізію, що існує між положеннями ст. 61 Закону України «Про виконавче провадження» та ст. 49 Закону України «Про іпотеку», та дійшла висновку, що у правовому регулюванні процедури продажу майна, на яке звернено стягнення державним (приватним) виконавцем, норми ст. 61 Закону України «Про виконавче провадження» є загальними щодо норм ст. 49 Закону України «Про іпотеку», якими визначено особливості реалізації іпотечного майна з публічних торгів, зважаючи на правовий режим майна, що відчужується, як обтяженого іпотекою стягувача-іпотекодержателя та з огляду на переважне право іпотекодержателя на задоволення вимог за рахунок предмета іпотеки.

ВП ВС також зазначила, що, приймаючи нову редакцію Закону України «Про виконавче провадження» (яка набрала чинності 5 жовтня 2016 р. після набрання чинності Законом України «Про іпотеку»), законодавець передбачив правове

регулювання із застосуванням норм, що вже ефективно використовувалися в ході судової процедури звернення стягнення на предмет іпотеки. Це підтверджує розумність і збалансованість такого правового регулювання, адже зустрічне зарахування грошових вимог іпотекодержателя за наслідком оголошення перших торгів такими, що не відбулися у зв'язку з відсутністю учасників торгів, спрощує для іпотекодержателя (який є єдиним стягувачем у виконавчому провадженні) звернення стягнення на майно [7].

У справі № 905/2030/19(905/1159/20) про банкрутство товариства вирішувалась колізія між положеннями Кодексу України з процедур банкрутства (далі – КУЗПБ) та Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України).

У постанові від 21 вересня 2021 року ВП ВС зазначила, що КУЗПБ і ГПК України є нормативними актами рівної юридичної сили – процесуальними законами, які мають визначену законодавцем сферу правового регулювання. Водночас особливістю провадження у справі про банкрутство є те, що врегулювання правовідносин неплатоспроможності боржника вимагає поєднання в одній процедурі як цивільних, так і адміністративних правовідносин щодо його майна (майнових прав) з метою якнайповнішого задоволення у ній вимог кредиторів – приватних осіб та контролюючих органів до боржника у черговості, визначеній КУЗПБ.

Отже, ВП ВС дійшла висновку, що у правовідносинах щодо визначення розміру податкових зобов'язань боржника у справі про банкрутство шляхом оскарження рішення податкового органу з 21 жовтня 2019 року підлягають застосуванню положення ст. 7 КУЗПБ, які визначають юрисдикцію розгляду таких спорів у межах провадження у справі про банкрутство у господарському судочинстві [8].

В іншій справі № 263/15749/16-а, у якій спір виник стосовно неприйняття органом місцевого самоврядування рішення про надання позивачу дозволу на розробку проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, Верховний Суд (далі – ВС) у постанові від 9 листопада 2018 року визначив, що спеціальним у спірних правовідносинах є Земельний кодекс України (далі – ЗК України).

Зокрема, ВС встановив, що має місце змістовна колізія норм ЗК України та Закону України «Про адміністративні послуги» у частині регулювання порядку та строків розгляду заяви позивача про надання дозволу на розробку проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

ВС сформулював висновок, що у спірних правовідносинах застосуванню підлягають положення ч. 3 ст. 123 ЗК України як спеціального закону, відповідно до яких орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування в межах їх повноважень у місячний строк розглядає клопотання і дає дозвіл на розроблення проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або надає мотивовану відмову у його наданні [9].

Ще одним прикладом є постанова від 23 червня 2020 року у справі № 804/9077/16, в якій ВС вирішив колізію між нормами Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України) та Закону України «Про військовий обов’язок і військову службу» у спорі щодо збереження за працівниками, призваними на строкову військову службу, робочого місця та середнього заробітку.

Суть цієї справи полягала у тому, що під час проведення органами Держпраці перевірки на підприємстві було виявлено порушення трудового законодавства, яке полягало у тому, що працівникові, якого було призвано на строкову військову службу до лав Збройних Сил України, середній заробіток підприємством не зберігався та не виплачувався, що, на думку Держпраці, є порушенням вимог ст. 119 КЗпП України. На цій підставі управлінням Держпраці винесено постанову про накладення штрафу на підприємство.

Переглядаючи цю справу у касаційному порядку, ВС встановив наявність колізії між ст. 39 Закону України «Про військовий обов’язок і військову службу» (у редакції Закону від 15 січня 2015 р. № 116-VIII), відповідно до якої за працівником, призваним на військову строкову службу, на весь період служби, але не більше одного року, зберігаються місце роботи (посада), середній заробіток на підприємстві, в установі, організації, незалежно від підпорядкування та форми власності, та ст. 36 КЗпП України (у редакції, чинній на момент виникнення спірних правовідносин), згідно з якою призов або вступ працівника на військову службу, направлення на альтернативну (невійськову) службу, крім призову працівника на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, але не більше одного року, є підставою припинення трудового договору.

У цій справі ВС дійшов висновку, що Закон України «Про військовий обов’язок і військову службу» є спеціальним у частині регулювання гарантій і пільг для громадян України, які призвані на строкову військову службу, оскільки саме цей Закон визначає гарантії збереження за призовником його робочого місця та середньомісячного заробітку на час перебування його на військовій службі. Вирішуючи питання щодо звільнення працівника із займаної посади у зв’язку з призовом на строкову військову службу, слід керуватись ч. 2 ст. 39 Закону України «Про військовий обов’язок і військову службу», яка гарантує збереження за призовником займаної посади та середньомісячного заробітку протягом одного року, а не п. 3 ч. 1 ст. 36 КЗпП України [10].

В іншій справі № 500/2486/19, в якій спір виник щодо застосування штрафних санкцій за донарахування своєчасно не нарахованого єдиного соціального внеску та збільшення сум податкових зобов’язань, ВС у постанові від 26 листопада 2020 року вирішував питання колізії між положеннями Податкового кодексу України (далі – ПК України) та Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) у частині визначення строків звернення до суду.

Розглядаючи цю справу, ВС встановив, що норма п. 56.19 ст. 56 ПК України є спеціальною щодо норми ч. 4 ст. 122 КАС України та має перевагу в застосуванні у податкових спорах і регулює визначену її предметом групу правовідносин – оскарження в судовому порядку податкових повідомлень-рішень та інших рішень контролюючих органів про нарахування грошових зобов'язань за умови попереднього використання позивачем досудового порядку вирішення спору (застосування процедури адміністративного оскарження – абз. 3 п. 56.18 ст. 56 ПК України). Вона встановлює строк для їх оскарження протягом місяця, що настає за днем закінчення процедури адміністративного оскарження відповідно до п. 56.17 цієї статті.

Крім того, у цій справі вирішувалося питання про колізію між деякими нормами ПК України щодо встановлення строків звернення до суду у податкових правовідносинах, зокрема, між нормами п. 56.18 і п. 56.19 ст. 56 ПК України в редакції, чинній на момент виникнення спірних у цій справі правовідносин.

З цього приводу ВС у складі Судової палати з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів Касаційного адміністративного суду встановив, що чинна протягом тривалого часу судова практика від початку була сформована через тлумачення п. 56.18 ст. 56 ПК України у редакції, що діяла на час набрання чинності ПК України (1 січня 2011 р.), в якому абз. 2 установлював, що у разі коли платником податків до подання позовної заяви проводилася процедура адміністративного оскарження, строк звернення до суду продовжується на строк, що фактично минув з дати звернення платника податків із скаргою до контролюючого органу до дати отримання (включно) таким платником податків остаточного рішення контролюючого органу, прийнятого за результатами розгляду скарги. У цей же час діяв п. 56.19 ст. 56 ПК України, відповідно до якого у разі, коли до подання позовної заяви проводилася процедура адміністративного оскарження, платник податків має право оскаржити в суді податкове повідомлення-рішення або інше рішення контролюючого органу про нарахування грошового зобов'язання протягом місяця, що настає за днем закінчення процедури адміністративного оскарження відповідно до п. 56.17 цієї статті.

Водночас Законом України від 7 липня 2011 року № 3609-VI «Про внесення змін до ПК України та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих норм Податкового кодексу України», який набрав чинності із 6 серпня 2011 року, п. 56.18 ст. 56 ПК України викладено в новій редакції, що не містить таких приписів, які були встановлені абз. 2 у попередній редакції цього пункту. Тобто питання наявної на той час колізії вирішив сам законодавець.

Поміж іншого ВС у складі Судової палати з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів Касаційного адміністративного суду у постанові від 26 листопада 2020 року у справі № 500/2486/19 [11] відступив від висновку,

зробленого ним раніше у постанові від 3 квітня 2020 року у справі № 2540/2576/18 [12], та вказав, що норма п. 56.18 ст. 56 ПК України не визначає процесуального строку звернення до суду і, відповідно, не є спеціальною щодо норми п. 56.19 ст. 56 ПК України. Водночас норма п. 56.19 ст. 56 ПК України є спеціальною щодо норми ч. 4 ст. 122 КАС України, має перевагу в застосуванні у податкових спорах і регулює визначену її предметом групу правовідносин – оскарження в судовому порядку податкових повідомлень-рішень та інших рішень контролюючих органів про нарахування грошових зобов'язань за умови попереднього використання позивачем досудового порядку вирішення спору (застосування процедури адміністративного оскарження – абз. 3 п. 56.18 ст. 56 ПК України). Вона встановлює строк для їх оскарження протягом місяця, що настає за днем закінчення процедури адміністративного оскарження відповідно до п. 56.17 цієї статті [13, с. 92–93].

Колізія між нормами загального та спеціального законодавства вирішувалась у справі № 461/6426/17, в якій спір виник стосовно перерахунку та виплати пенсії за вислугу років із включенням до грошового забезпечення певних видів виплат. До суду касаційної інстанції у цій справі було оскаржено додаткову постанову суду апеляційної інстанції, якою задоволено заяву позивача та стягнуто на його користь судовий збір за рахунок бюджетних асигнувань Управління Пенсійного фонду. У касаційній скарзі відповідач посилався на те, що відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» забороняється використовувати кошти Пенсійного фонду на цілі, не передбачені цим Законом. Оскільки цим Законом прямо не передбачено видатків Пенсійного фонду на оплату судового збору, Управління вважало, що стягнення судового збору за рахунок бюджетних асигнувань відповідача суперечить положенням Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

У постанові від 10 липня 2018 року ВС зазначив, що оскільки у ст. 23 наведеного Закону зазначено, що спори, які виникають із правовідносин за цим Законом, вирішуються органами Пенсійного фонду та в судовому порядку, то використання коштів Пенсійного фонду України для відшкодування судових витрат, пов'язаних з участю органів Пенсійного фонду України у спорах, що вирішуються в судовому порядку, відповідає цілям, передбаченими Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Крім того, ВС зробив висновок, що у випадку наявності колізії у процесі вирішення судових спорів між спеціальним законом (у цій справі – КАС України, Законом України «Про судовий збір») та загальним законом (Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування») застосуванню підлягають норми спеціального закону [14].

Окремо необхідно згадати про спори, що виникли у зв'язку з виконанням банком своїх зобов'язань перед вкладниками після запровадження у ньому тимчасової

адміністрації або його ліквідації. У таких спорах наявна певна конкуренція між нормами ЦК України та Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», яку вирішено на користь останнього.

Зокрема, у постанові від 20 січня 2016 року у справі № 6-2001цс15 Верховний Суд України зробив висновок про те, що у спорах, пов'язаних з виконанням банком, у якому введена тимчасова адміністрація та/або запроваджена процедура ліквідації, своїх зобов'язань перед його кредиторами, норми Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» є спеціальними, і цей Закон є пріоритетним щодо інших законодавчих актів України у таких правовідносинах [15].

Аналогічні висновки містяться у постановках ВС від 22 січня 2019 року у справі № 826/4924/16 [16], від 28 серпня 2020 р. у справі № 821/194/17 [17], від 1 лютого 2022 р. у справі № 640/18584/20 [18] та ін.

У контексті застосування підходу щодо пріоритетності спеціальних норм законодавства над загальними для подолання колізій між актами однакової юридичної сили доцільно згадати справу № 805/430/18-а, у якій спір виник щодо накладення штрафної санкції на товариство за порушення законодавства про працю та загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Розглядаючи цю справу, ВС у складі Судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду у постанові від 31 березня 2021 року дійшов висновку, що у задоволенні позову товариства про скасування постанови про накладення штрафу слід відмовити, оскільки абз. 4 ч. 2 ст. 265 КЗпП України визначено, що юридичні та фізичні особи – підприємці, які використовують найману працю, несуть відповідальність у вигляді штрафу, зокрема, в разі: недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці – у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення. Крім того, Судова палата врахувала, що згідно з п. 29 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2017 року № 295 (далі – Порядок № 295), заходи до притягнення об'єкта відвідування та його посадових осіб до відповідальності за використання праці неоформлених працівників, несвоєчасну та не в повному обсязі виплату заробітної плати, недодержання мінімальних гарантій в оплаті праці вживаються одночасно із внесенням припису незалежно від факту усунення виявлених порушень у ході інспекційного відвідування або невиїзного інспектування [19].

Водночас у Окремій думці від 12 квітня 2021 року на цю постанову деякі судді ВС висловили свою незгоду з такими висновками з огляду, зокрема, на те, що жодна норма КЗпП України, на момент виникнення спірних правовідносин, не врегульовувала питання щодо вжиття заходів до притягнення об'єкта відвідування

до відповідальності у разі виконання припису в установленій у ньому строк. Тобто це питання не врегульовувалося нормами спеціального закону – КЗпП України, а тому, на думку суддів, застосуванню до спірних правовідносин підлягає положення загального закону, а саме ч. 11 ст. 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», які передбачають, що у разі виконання в повному обсязі та у встановлений строк припису, розпорядження, рішення, іншого розпорядчого документа про усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу нагляду (контролю), фінансові та адміністративні санкції, заходи реагування до суб'єкта господарювання, його посадових осіб не застосовуються.

Також у вищенаведеній Окремій думці наголошено, що Судова палата з розгляду справ щодо захисту соціальних прав повинна була врахувати, що положення п. 29 Порядку № 295, які були чинними на момент виникнення спірних правовідносин, з урахуванням положення ч. 4 ст. 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не можуть врегульовувати відносини інакше, ніж це визначено зазначеним Законом.

Хоча ч. 1 ст. 259 КЗпП України делегує Кабінету Міністрів України право визначити порядок здійснення уповноваженим органом державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю особами, які використовують найману працю, а не умови притягнення до відповідальності вказаних осіб за вчинення правопорушень у сфері праці, однак п. 29 Порядку № 295 фактично встановлює умови накладення фінансових санкцій на суб'єктів господарювання, відмінні від тих, що визначені ст. 11 ст. 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», то має місце суперечність нормативно-правового акта вищої юридичної сили, що зумовлює неможливість застосування положень п. 29 Порядку № 295 до спірних правовідносин.

До того ж в Окремій думці підкреслено, що питання притягнення до відповідальності об'єкта відвідування незалежно від виконання припису було врегульовано тільки шляхом доповнення ч. 7 ст. 265 КЗпП України, однак такі зміни були внесені Законом України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України» від 12 грудня 2019 року № 378-ІХ та набрали чинності лише 2 лютого 2020 року. Зазначене є підтвердженням того, що це питання на момент виникнення спірних правовідносин не врегульовувалося спеціальним законом, а лише нормами загального закону, якими були положення ч. 11 ст. 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», які й мали бути застосовані до спірних правовідносин [20].

Тобто у зазначеній ситуації існувала колізія між підзаконним нормативно-правовим актом і актом вищої юридичної сили загального характеру з одночасною неурегульованістю спірного питання спеціальним законом. У такому разі, з

урахуванням підходу щодо надання переваги акту вищої юридичної сили, до спірних правовідносин слід було застосувати загальні норми акта вищої юридичної сили.

Висновки. Проведений у цій статті аналіз дає підстави для висновку, що для подолання колізій у законодавстві між нормами однакової юридичної сили слід застосовувати напрацьований теорією та практикою підхід щодо надання переваги спеціальним нормам перед загальними, що зумовлено дією принципу *lex specialis* (спеціальний закон, спеціальна норма), відповідно до якого за розбіжності загального і спеціального закону діє спеціальний закон, а також принципом *lex specialis derogat generali*, суть якого полягає в тому, що спеціальний закон у межах вирішення індивідуального спору скасовує (зупиняє) дію загального закону; спеціальна норма має перевагу над загальною.

Застосовуючи принцип *lex specialis*, ЄСПЛ у своїх рішеннях зробив висновок, що ст. 11 «Свобода зібрань та об'єднання» Конвенції, у світлі положень ст. 9 Конвенції «Свобода думки, совісті і релігії», має перевагу над іншими нормами щодо питань регламентації проведення мирних зборів; ст. 6 «Право на справедливий суд» Конвенції, у співвідношенні зі ст. 13 «Право на ефективний засіб правового захисту», має пріоритет, оскільки вимоги ст. 13 поглинаються більш суворими вимогами ст. 6.

Під час застосування підходу до подолання колізії у законодавстві, що ґрунтується на принципі *lex specialis derogat generali*, у судовій практиці, за загальним правилом, вважається, що: 1) закон як «спеціальний» характеризує такий критерій, як більш детальна регламентація відповідних суспільно-управлінських правовідносин (спрямованість прийняття закону на врегулювання саме цих правовідносин); 2) у випадку існування колізій між спеціальними законами (нормами) слід застосовувати темпоральний підхід; 3) спеціальний (змістовний) критерій подолання колізій має пріоритет на критерієм переваги пізніше прийнятого акта (темпоральний); 4) якщо акти однакової юридичної сили є спеціальними та прийняті в один день, пріоритет має акт, з більшим порядковим реєстраційним номером (прийнятий пізніше протягом доби); 5) якщо акти однакової юридичної сили є спеціальними, але мають різні або протилежні дати прийняття та набрання чинності (введення в дію), то пріоритет має акт, що прийнятий пізніше, але лише у період його чинності (дієвості).

Перелік використаних джерел

1. Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2020 р. № 5-р(II)/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va05p710-20#Text>
2. *Case of Barankevich v. Russia: decision of the European Court of Human Rights*, 26.10.2007, № 10519/03. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2210519/03%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-81950%22%5D%7D>

3. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «ТОВ «Світ розваг» та інші проти України» від 27.09.2019, № 13290/11 та 2 інші заяви. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e05#Text
4. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шкіря проти України» від 24.06.2021, № 30850/11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_g33#Text.
5. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Панченко та інші проти України» від 05.07.2007, № 25681/03. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_260#Text
6. *Case of Bakav. Hungary: decision of the European Court of Human Rights*, 23.07.2016, № 20261/12. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5D%2C%22documentcollectionid%22%3A%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22%3A%5B%22001-163113%22%5D%7D>
7. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 25 травня 2021 року у справі № 923/971/19. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/97628611>
8. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 21 вересня 2021 року у справі № 905/2030/19 (905/1159/20). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/100359355>.
9. Постанова Верховного Суду від 9 листопада 2018 року у справі № 263/15749/16-a. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/77799030>
10. Постанова Верховного Суду від 23 червня 2020 року у справі № 804/9077/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/89977373>
11. Постанова Верховного Суду у складі судової палати з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів Касаційного адміністративного суду від 26 листопада 2020 року у справі № 500/2486/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93404515>
12. Постанова Верховного Суду від 3 квітня 2020 року у справі № 2540/2576/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88575707>
13. Заверуха О. Еволюція підходів щодо застосування адміністративними судами строків звернення до суду в податкових спорах, у яких було використано процедуру досудового врегулювання спору. Податкові спори в адміністративному судочинстві: Збірник тез доповідей П'ятої Міжнародної науково-практичної конференції «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики» (Київ, 4–5 липня 2022 р.). Київ: Компанія «ВАІТЕ», 2022. 240 с.
14. Постанова Верховного Суду від 10 липня 2018 року у справі № 461/6426/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/75253727>
15. Постанова Верховного Суду України від 23 червня 2015 року у справі № 753/22929/14-a. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/46570809>
16. Постанова Верховного Суду від 22 січня 2019 року у справі № 826/4924/16. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79381970>

17. Постанова Верховного Суду від 28 серпня 2020 року у справі № 821/194/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/91103875>
18. Постанова Верховного Суду від 1 лютого 2022 року справа № 640/18584/20. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/103035273>
19. Постанова Судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 31 березня 2021 року у справі № 805/430/18-а. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/96015811>
20. Окрема думка суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду на постанову Судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 31 березня 2021 року у справі № 805/430/18-а. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/96179375>

References

1. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 18 chervnia 2020 r. № 5-r(II)/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va05p710-20#Text> [ukr.].
2. Case of Barankevich v. Russia: decision of the European Court of Human Rights, 26.10.2007, № 10519/03. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2210519/03%22%22%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%22%22CHAMBER%22%22%22itemid%22:%5B%22001-81950%22%22%7D>
3. Rishennia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny u spravi «TOV «Svit rozvah» ta inshi proty Ukrainy» vid 27.09.2019, № 13290/11 ta 2 inshi zaiavy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e05#Text [ukr.].
4. Rishennia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny u spravi «Shkiria proty Ukrainy» vid 24.06.2021, № 30850/11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_g33#Text [ukr.].
5. Rishennia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny u spravi «Panchenka ta inshykh proty Ukrainy» vid 05.07.2007, № 25681/03. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_260#Text [ukr.].
6. Case of Baka v. Hungary: decision of the European Court of Human Rights, 23.07.2016, № 20261/12. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Baka%20v.%20Hungary%22%22%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%22%22CHAMBER%22%22%22itemid%22:%5B%22001-163113%22%22%7D>
7. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 25 travnia 2021 roku u spravi № 923/971/19. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/97628611> [ukr.].
8. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 21 veresnia 2021 roku u spravi № 905/2030/19 (905/1159/20). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/100359355> [ukr.].

9. *Postanova Verkhovnoho Sudu vid 9 lystopada 2018 roku u spravi № 263/15749/16-a.* URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/77799030> [ukr.].
10. *Postanova Verkhovnoho Sudu vid 23 chervnia 2020 roku u spravi № 804/9077/16.* URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/89977373> [ukr.].
11. *Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi sudovoi palaty z rozghliadu sprav shchodo podatkov, zboriv ta inshykh obov'iazkovykh platezhiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 26 lystopada 2020 roku u spravi № 500/2486/19.* URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93404515> [ukr.].
12. *Postanova Verkhovnoho Sudu vid 3 kvitnia 2020 roku u spravi № 2540/2576/18.* URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88575707> [ukr.].
13. *Zaverukha O. Evoliutsiia pidkhodiv shchodo zastosuvannia administratyvnymy sudamy strokiv zvernennia do sudu v podatkovykh sporakh, u yakykh bulo vykorystano protseduru dosudovoho vrehuliuvannia sporu. Podatkovi spory v administratyvnomu sudochynstvi: Zbirnyk tez dopovidei Piatoi Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii «Administratyvna yustytisia v Ukraini: problemy teorii ta praktyky» (Kyiv, 4–5 lypnia 2022 roku).* Kyiv: Kompaniia «VAITE», 2022 r. 240 s. [ukr.]
14. *Postanova Verkhovnoho Sudu vid 10 lypnia 2018 roku u spravi № 461/6426/17.* URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/75253727> [ukr.].
15. *Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 23 chervnia 2015 roku u spravi № 753/22929/14-a.* URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/46570809> [ukr.].
16. *Postanova Verkhovnoho Sudu vid 22 sichnia 2019 roku u spravi № 826/4924/16.* URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79381970> [ukr.].
17. *Postanova Verkhovnoho Sudu vid 28 serpnia 2020 roku u spravi № 821/194/17.* URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/91103875> [ukr.]
18. *Postanova Verkhovnoho Sudu vid 1 liutoho 2022 roku sprava № 640/18584/20.* URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/103035273> [ukr.].
19. *Postanova Sudovoi palaty z rozghliadu sprav shchodo zakhystu sotsialnykh prav Kasatsiinoho administratyvnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 31 bereznia 2021 roku u spravi № 805/430/18-a.* URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/96015811> [ukr.].
20. *Okrema dumka suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu Bernaziuka Ya.O. ta Kravchuka V.M. na postanovu Sudovoi palaty z rozghliadu sprav shchodo zakhystu sotsialnykh prav Kasatsiinoho administratyvnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 31 bereznia 2021 roku u spravi № 805/430/18-a.* URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/96179375> [ukr.].

БЕРНАЗИУК Я. Застосування принципу *lex specialis* при вирішенні колізії у законодавстві: аналіз судової практики.

У статті розкривається зміст принципу *lex specialis* при вирішенні колізії у законодавстві. На основі аналізу законодавства, національної судової практики та практики Європейського суду з прав людини з'ясовуються сутність та особливості застосування судами підходу щодо пріоритетності норм спеціального закону над нормами загального закону при вирішенні колізії у законодавстві між актами однакової юридичної сили.

Ключові слова: правова колізія, змістовна колізія, спеціальний закон, адміністративне судочинство, Верховний Суд, Європейський суд з прав людини.

BERNAZIUK I. Application of the *lex specialis* principle to solving conflicts in legislation: analysis of court practice.

The article is devoted to revealing the content of the principle of *lex specialis* when resolving conflicts in legislation.

On the basis of the analysis of legislation, national judicial practice and the practice of the European Court of Human Rights, the essence and peculiarities of the application of the approach by the courts regarding the priority of the norms of a special law over the norms of the general law when resolving a conflict in legislation between acts of the same legal force have been clarified.

The author substantiated that in order to overcome conflicts in legislation between norms of the same legal force, there is an approach to give priority to special norms over general ones, which is due to the effect of the principle of *Lex specialis* (special law, special norm). It has been established that according to this approach, in the event of a discrepancy between a general and a special law, a special law applies, as well as the principle of *Lex specialis derogat generali*, the essence of which boils down to the fact that a special law cancels the effect of a general law; the special norm has priority over the general one.

It is argued that when applying the approach to overcome the conflict in legislation based on the principle of *Lex specialis derogat generali*, some problematic issues may arise in judicial practice. The author singled out the following problematic issues: what criteria characterize the law as «special»; how to act if there is a conflict between two special laws; which approach has priority: a special (substantive) or a later adopted act (temporal); what approach to apply if acts of the same legal force and special acts are adopted on the same day; how to act if acts of the same legal force have different but opposite dates of adoption and entry into force or implementation.

Key words: legal conflict, substantive conflict, special law, administrative proceedings, the Supreme Court, the European Court of Human Rights.