

Чайка О. С.,
*аспірант Державного податкового університету
Міністерства фінансів України*

ПІДСТАВИ ПОНОВЛЕННЯ ТА ПРОДОВЖЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ СТРОКІВ У СПРАВАХ ЩОДО РОЗГЛЯДУ Й ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ КАРАНТИНУ У КОНТЕКСТІ АКТУАЛЬНИХ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ

GROUNDS FOR RENEWAL AND EXTENSION OF PROCEDURAL TERMS IN CASES REGARDING CONSIDERATION AND RESOLUTION OF TAX DISPUTES UNDER THE LEGAL REGIME OF QUARANTINE IN THE CONTEXT OF CURRENT INTERNATIONAL STANDARDS

Стаття присвячена визначенню підстав поновлення та продовження процесуальних строків у справах щодо розгляду й вирішення податкових спорів в умовах правового режиму карантину у контексті актуальних міжнародних стандартів, формулювання на цій основі пропозицій щодо вдосконалення законодавства про адміністративне судочинство. Опрацьовано найближчі дослідження до окресленої проблематики: діяльність адміністративних судів України в сучасних умовах: адміністративно-правова характеристика; процесуальні строки у адміністративному судочинстві; строки в адміністративному судочинстві та деякі інші. Наголошено, що буквально тлумачення окремих норм законодавства про адміністративне судочинство означає відсутність у адміністративного суду права вибору щодо продовження процесуального строку за наявності передбачених підстав. Обґрунтовано, що імперативне визначення у абзаці 1 пункту 3 КАС України додаткової підстави для поновлення адміністративним судом процесуального строку (обумовленість обставин пропуску процесуального строку обмеженнями, зумовленими правовим режимом карантину) не узгоджується із дискреційним характером повноважень суду щодо цих питань, який закріплено у загальних положеннях КАС України щодо поновлення (продовження) процесуальних строків. Зазначене вступає у суперечність також із актуальними міжнародними стандартами вирішення питань поновлення (продовження) процесуальних строків на основі судової дискреції, наведених у його рішеннях у справах SALOV v. UKRAINE, Sutyazhnik v. Russia, Ponomaryov v. Ukraine. З метою усунення вказаного недоліка правового регулювання необхідно виключити з Прикінцевих положень КАС України пункт. Перспективними напрямками подальших досліджень визначено опрацювання актуальних міжнародних стандартів здійснення правосуддя в умовах правового режиму карантину та шляхів їх впровадження у національне законодавство про адміністративне судочинство.

Ключові слова: поновлення процесуального строку, продовження процесуального строку, податковий спір, карантин, адміністративне судочинство, процесуальний строк.

The article is devoted to determining the grounds for renewal and extension of procedural terms in cases regarding consideration and resolution of tax disputes under the conditions of the legal regime of quarantine in the context of current international standards, formulating on this basis proposals for improving the legislation on administrative proceedings. The closest researches to the outlined problems were elaborated: activity of administrative courts of Ukraine in modern conditions: administrative and legal characteristics; procedural terms in administrative proceedings; terms in administrative proceedings and some others. It is emphasized that the literal interpretation of certain norms of the legislation on administrative proceedings means that the administrative court does not have the right to choose to extend the procedural term if there are prescribed grounds. It is substantiated that the imperative definition in paragraph 1, item 3 of the Civil Procedure Code of Ukraine of an additional ground for the renewal of the procedural term by the administrative court (the circumstances of the procedural period being missed due to restrictions imposed by the legal regime of quarantine) is not consistent with the discretionary nature of the court's powers regarding these issues, which is enshrined in the general provisions of the Civil Procedure Code of Ukraine regarding renewal (extension) of procedural terms. The above also contradicts the current international standards for resolving issues of renewal (extension) of procedural terms based on judicial discretion, given in his decisions in the cases of SALOV v. UKRAINE, Sutyazhnik v. Russia, Ponomaryov v. Ukraine. In order to eliminate the indicated deficiency of legal regulation, it is necessary to exclude the clause from the Final Provisions of the CAS of Ukraine. The development of current international standards for the administration of

justice in the conditions of the legal regime of quarantine and the ways of their introduction into the national legislation on administrative justice are defined as promising directions for further research.

Key words: *renewal of the procedural term, extension of the procedural term, tax dispute, quarantine, administrative proceedings, procedural term.*

Актуальність теми. Напрями розвитку правового регулювання темпоральних характеристик адміністративного судочинства при розгляді податкових спорів в умовах правового режиму карантину зумовлені не тільки станом національної системи адміністративного судочинства, актуальними викликами, що стоять перед нею в межах національного права, а також актуальними тенденціями розвитку національної правової системи в цілому. Необхідно погодитись із висловлюваними у науці позиціями про європеїзацію та інтернаціоналізацію верховенства права, реалізація якого передбачає впровадження мінімальних стандартів належності судових процедур та справедливості судового розгляду [1, с. 21]. Вказана позиція висловлена у науці цивільного процесуального права, але є актуальною й для адміністративного судочинства. Тому практика ЄСПЛ є одним з найважливіших та найефективніших інструментів розвитку принципу верховенства права у межах національної правової системи, в тому числі й у системі адміністративного судочинства. Нею вводяться у національний правовий обіг основні цінності права на суд (п. 1 ст. 6 Конвенції): розгляд справи упродовж розумного строку, справедливість такого розгляду, доступ до суду тощо.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Найближчими дослідженнями до окресленої проблематики є: діяльність адміністративних судів України в сучасних умовах: адміністративно-правова характеристика (Б.В. Будзик, 2021 р.) [2]; процесуальні строки у адміністративному судочинстві (М.О. Сорока, 2011 р.) [3]; строки в адміністративному судочинстві (В.А. Липа, 2010 р.) [4] та деякі інші. Водночас, досліджувана проблематика не отримала належної уваги в цих та деяких інших наукових дослідженнях.

Метою статті є визначення підстав поновлення та продовження процесуальних строків у справах щодо розгляду й вирішення податкових спорів в умовах правового режиму карантину у контексті актуальних міжнародних стандартів, формулювання на цій основі про-

позицій щодо вдосконалення законодавства про адміністративне судочинство.

Основний матеріал. Продовжує залишатись актуальним висловлене ще у 2015 році твердження О.М. Пасенюка, що адміністративне судочинство надає виняткову можливість коригувати державну управлінську практику, виступає практичною конкретизацією прав та свобод, визначених у Конституції України, а право на звернення до суду виступає одним з найефективніших засобів реалізації зазначених прав і свобод [5, с. 25]. Тому значення адміністративної юстиції у сучасному демократичному та правовому суспільстві не може бути перебільшене. Таким чином, практика ЄСПЛ, зокрема у аспекті розкриття сучасних стандартів права на справедливий суд, задає найважливіші напрями розвитку сучасного адміністративного судочинства, одним з яких є забезпечення розгляду справи адміністративним судом упродовж розумного строку.

Реальне додержання процесуальних строків як судом, так і учасниками справи є невід'ємною складовою забезпечення права на справедливий суд у розумінні п. 1 ст. 6 Конвенції, оскільки є умовою як ефективності судової влади, так і довіри суспільства до неї. Особливо вказане актуально для адміністративного судочинства з огляду на його соціальну роль у сучасній демократичній, соціальній, правовій державі. Попри це, сьогодні спостерігається неоднозначне розуміння науковцями та практиками темпоральних характеристик адміністративного судочинства: категорії «юридична визначеність» та «легітимні очікування» при обчисленні процесуальних строків; критерії поважності причин пропуску процесуальних строків як підстава для їх поновлення (продовження); забезпечення учасниками справи можливостей звернення до адміністративного суду; співвідношення зазначених та деяких інших категорій із усталеними засадами та інститутами адміністративного судочинства.

Аналіз актуальних праць науковців, а також практики застосування положень стосовно темпоральних характеристик адміністративного

судочинства при вирішенні податкових спорів в умовах правового режиму карантину надає підстави для висновку, що наведені питання носять фрагментарний характер, оскільки концепція процесуальних строків та її співвідношення із іншими засадами та інститутами адміністративного судочинства є розробленою як на теоретичному рівні, так і усталеною у площині правозастосування. Тому актуальним є виділення окремих напрямів розвитку правового регулювання та застосування темпоральних характеристик адміністративного судочинства при розгляді досліджуваної категорії спорів. При цьому вихідними положеннями мають стати саме правові позиції ЄСПЛ: як усталені, так і новітні.

Відповідно до положень п. 3 Прикінцевих положень КАС України встановлено обов'язок суду продовжити процесуальний строк, встановлений судом, якщо його пропуск зумовлено обмеженнями, запровадженими внаслідок правового режиму карантину.

Зазначена норма запроваджена до КАС України згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30.03.2020 р. № 540-ІХ (далі – Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)») [6].

Буквальне тлумачення вказаної норми означає відсутність у адміністративного суду права вибору щодо продовження процесуального строку за наявності передбачених підстав. При цьому адміністративний суд самостійно приймає рішення з питання: чи визнавати у конкретному випадку обставини пропуску процесуального строку такими, що зумовлені правовим режимом карантину. Відповідно до ч. 1 ст. 121 КАС України, вичерпною підставою поновлення (продовження) процесуального строку є поважний характер причини його пропуску. Критеріями поважності причин пропуску процесуального строку (виключно у сукупності) вважаються: причинний зв'язок між обставиною та неможливістю вчинення

процесуальної дії; виникнення такої обставини незалежно від волі особи; існування обставини протягом строку, який пропущено; підтвердження її належними та допустимими доказами [7]. Втім, аксіоматичним може вважатись твердження про неможливість вичерпного визначення переліку можливих поважних причин пропуску процесуальних строків. Таким чином, у зазначеному випадку встановлюються інші підстави продовження процесуального строку, які можуть бути охарактеризовані як додаткові.

Як слідує з Пояснювальної записки від 29.03.2020 р. до проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)», суб'єкт законодавчої ініціативи щодо прийняття цього Закону на обґрунтування своєї позиції вказує про: наявність негативних наслідків коронавірусу COVID-19 (зниження ділової та економічної активності, зниження обсягів виробництва, збільшення безробіття, зростання попиту на товари соціального вжитку та протиепідемічного призначення); необхідність вжиття заходів щодо зменшення вказаних наслідків, при цьому одним із заходів вбачається розширення підстав для продовження процесуальних строків, встановлених законом чи судом [8].

З точки зору ЄСПЛ, одним з критеріїв незалежного та неупередженого розгляду справи судом, у контексті п. 1 ст. 6 Конвенції, є критерій неупередженості (безсторонності). Такий критерій має об'єктивну та суб'єктивну сторони. Об'єктивна полягає у забезпеченні судом відсутності будь-яких сумнівів у його неупередженості. Показником суб'єктивної сторони є міра впливу особистих переконань судді при прийнятті ним рішень, а також його поведінка при розгляді справи [9, с. 51]. Таким чином, незалежність суду передбачає прийняття ним самостійних рішень щодо розгляду та вирішення справи.

Дискреційний характер повноважень суду щодо визнання конкретних причин пропуску процесуального строку поважними зумовлений необхідністю досягнення гнучкості в оцінці індивідуальних обставин справи. Доцільність

віднесення вирішення вказаних питань саме до дискреційної сфери визнає й ЄСПЛ у справі «Пономарьов проти України» (п. 41) [10]. При цьому в окремих категоріях справ необхідною є підвищена ретельність суду при вирішенні такого питання, а також враховувати такі обставини, як: готовність заявника брати участь у процесуальних діях, утримування його від застосування прийомів затягування розгляду справи, використання ним усіх передбачених національним законодавством засобів для прискорення розгляду справи [11].

Таким чином, вирішення судом питання щодо продовження процесуального строку на основі застосування розсуду може розглядатись як іманентна складова його незалежності під час розгляду справи.

Відповідно до ч. 4 ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06.04.2000 р. № 1645-III [12], з метою ліквідації епідемії або спалаху особливо небезпечної інфекційної хвороби карантин може передбачати тимчасові обмеження суб'єктивних прав, а також виникнення додаткових юридичних обов'язків (обов'язкова самоізоляція, перебування у обсерваторії чи обсервації, госпіталізація до відповідних закладів охорони здоров'я). Не оспороюючи необхідності зазначених обмежень у правах, необхідно зауважити, що право на звернення до суду відноситься до конституційних прав, які не можуть бути обмежені під час воєнного або надзвичайного стану (ч. 2 ст. 64 Конституції України).

Актуальні наукові дослідження проблематики поновлення та продовження процесуальних строків, а також судова практика застосування відповідних норм КАС України надають підстави стверджувати, що неможливість участі у процесуальній внаслідок виконання вимог законодавства теж визнається поважною причиною пропуску процесуального строку [13].

З огляду на викладене, неможливість вчасного виконання процесуальних дій у податковому спорі, неможливість вчасного звернення до суду через виконання вимог чинного законодавства про правовий режим карантину має визнаватись судом поважною причиною пропуску відповідних процесуальних строків.

Виконання вимог законодавства про правовий режим карантину має розглядатись як

поважна причина пропуску процесуального строку при вирішенні питання також щодо поновлення процесуального строку. Наприклад, при зверненні із суб'єкта владних повноважень у справах, визначених частиною 1 статті 283 КАС України, із клопотанням про поновлення процесуального строку на апеляційне оскарження, неможливість вчасного звернення до адміністративного суду може бути зумовлена несвоєчасним отриманням повного рішення адміністративного суду, що визнається поважною причиною для поновлення строку [14].

У абзаці 1 пункту 3 Прикінцевих положень КАС України встановлюється додаткова підстава для поновлення процесуального строку: обумовленість обставин пропуску процесуального строку обмеженнями, зумовленими правовим режимом карантину. Водночас, необхідно констатувати, що ця підстава також охоплюється загальною категорією поважної причини пропуску процесуального строку у адміністративному судочинстві.

Таким чином, зумовленість обставин пропуску процесуального строку виконанням вимог законодавства про правовий режим карантину має визнаватись адміністративним судом поважною причиною пропуску процесуального строку та підставою для поновлення (продовження) такого строку, що охоплюється гіпотезою норм ч. 1 ст. 121, ч. 1 ст. 123 КАС України. Гіпотеза положень абзаців 1 та 2 пункту 3 Прикінцевих положень КАС України фактично дублює відповідні гіпотези зазначених норм. Крім того, наявність нормативних приписів адміністративному суду щодо того, які обставини необхідно вважати поважними причинами пропуску процесуального строку, які рішення має приймати адміністративний суд у конкретних випадках не узгоджується із змістом положень про незалежність судді, викладених у ч. 2 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів», зокрема про те, що суддя приймає рішення виключно на основі чинного законодавства, керуючись при цьому принципом верховенства права, а також – із положеннями про те, що при оцінці доказів суд керується виключно своїм внутрішнім переконанням (ч. 1 ст. 90 КАС України).

Формалізований підхід законодавця до регулювання підстав поновлення (продовження) процесуальних строків містить й іншу небезпеку. У рішеннях у справах «Салов проти України» (п. 93), «Сутяжник проти Росії» (п. 38) ЄСПЛ застерігає від формалізованого застосування судами законодавства, недостатнього врахування доцільності прийняття певних рішень за конкретних обставин справи, незабезпечення, таким чином, ефективного захисту суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів. Допущення таких помилок є порушенням права на справедливий судовий розгляд [15; 16]. Формулювання законодавчого припису щодо підстав поновлення (продовження) процесуальних строків сприяє формалізованому застосуванню його судами.

З огляду на викладене, з метою усунення зазначеної колізії, усунення дублювання зазначених гіпотез норм ч. 1 ст. 121, ч. 1 ст. 123 КАС України та п. 3 Прикінцевих положень КАС України, необхідно виключити з Прикінцевих положень КАС України пункт 3.

Висновки

1. Імперативне визначення у абзаці 1 пункту 3 КАС України додаткової підстави для

поновлення адміністративним судом процесуального строку (обумовленість обставин пропуску процесуального строку обмеженнями, зумовленими правовим режимом карантину) не узгоджується із дискреційним характером повноважень суду щодо цих питань, який закріплено у загальних положеннях КАС України щодо поновлення (продовження) процесуальних строків. Зазначене вступає у суперечність також із актуальними міжнародними стандартами вирішення питань поновлення (продовження) процесуальних строків на основі судової дискреції, наведених у його рішеннях у справах SALOV v. UKRAINE, Sutyazhnik v. Russia, Ponomaryov v. Ukraine. З метою усунення вказаного недоліка правового регулювання необхідно виключити з Прикінцевих положень КАС України пункт 3.

2. Перспективними напрямками подальших досліджень є опрацювання актуальних міжнародних стандартів здійснення правосуддя в умовах правового режиму карантину та шляхів їх впровадження у національне законодавство про адміністративне судочинство.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Цувіна Т.А. Принцип верховенства права у цивільному судочинстві: теоретико-прикладне дослідження: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2021. 35 с. // Офіційний веб-сайт «Національний репозитарій академічних текстів». URL: <https://cutt.ly/5XqS6eN> (дата звернення: 08.08.2022).
2. Будзик Б.В. Діяльність адміністративних судів України в сучасних умовах: адміністративно-правова характеристика: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Заклад вищої освіти «Львівський університет бізнесу та права». Львів, 2021. 165 с.
3. Сорока М.О. Процесуальні строки у адміністративному судочинстві: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національний університет державної податкової служби України. Ірпінь, 2011. 190 с. // Офіційний веб-сайт «Національний репозитарій академічних текстів». URL: <https://cutt.ly/eJG0p3c> (дата звернення: 08.06.2022).
4. Липа В. А. Строки в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2010. 21 с.
5. Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія / за заг. ред. О.М. Нечитайла. К. : ВАПТЕ, 2015. 288 с.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 30.03.2020 р. № 540-ІХ. *Голос України*. Офіційне видання від 02.04.2020. № 62.
7. Про відмову у задоволенні клопотання: ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 24.05.2021 р. у справі № 420/7547/21 // Ліга-Закон. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/97141237> (дата звернення: 02 серпня 2022).
8. Картка Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-2019) // Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3275&skl=10 (дата звернення: 02 серпня 2022 р.).
9. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: Науково-методичний посібник для суддів. К., 2015. 208 с.

10. Case of Ponomaryov v. Ukraine, 03 April 2008, no. 3236/03 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-85683> (дата звернення: 24.07.2022).

11. Про залишення без задоволення касаційної скарги: постанова Верховного Суду (Касаційний адміністративний суд) від 17.07.2020 р. у справі № 640/12324/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/91643264> (дата звернення: 02.08.2022).

12. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2000 р. № 1645-III. *Урядовий кур'єр*. 2000. 06. 21.06. 2000. № 111.

13. Про поновлення строку на апеляційне оскарження: ухвала П'ятого апеляційного адміністративного суду від 17.06.2020 р. № 400/2069/19 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/89859681> (дата звернення: 03.08.2022).

14. Про поновлення строку на апеляційне оскарження: ухвала П'ятого апеляційного адміністративного суду від 16.04.2020 р. у справі № 420/7830/19 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/88812718> (дата звернення: 04.08.2022).

15. CASE OF SALOV v. UKRAINE, 06 September 2005, no. 65518/01 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-125167> (дата звернення: 24.07.2022).

16. Case of Sutyazhnik v. Russia, 23 July 2009, no. 8269/02 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93775> (дата звернення: 24.07.2022).