

АНОТАЦІЯ

Гінда О. М. Провадження за зверненням податкових органів в адміністративному судочинстві. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Львівський національний університет імені Івана Франка, Львів, 2023.

У дисертації проведено цілісне та комплексне науково-теоретичне дослідження та запропоновано вирішення наукового завдання щодо особливостей судового провадження за зверненням податкових органів в адміністративному судочинстві України.

У дисертаційній роботі встановлено, що податкові органи можуть звертатися до адміністративного суду в порядку позовного провадження та в порядку визначеному ст. 283 КАС України. Здійснено порівняння правової природи позовного провадження та провадження відкритого за ст. 283 КАС України. Встановлено, що основними відмінними ознаками другого виду провадження від першого є: 1) відсутність реального спору «про право»; 2) друге провадження стосується окремої, виділеної сфери суспільних відносин (ч. 1 ст. 283 КАС України); 3) провадження здійснюється за особливою, відмінною від загальної (притаманної для проваджень відкритих за позовними заявами) процедурою; 4) при конструкції аналізованого правового інституту використана відмінна від загальної термінологія.

Здійснено розмежування правової природи письмового звернення податкового органу до суду, а саме заяви від позовної заяви. Ознаками, які дозволяють розмежувати правову природу заяви поданої в порядку ст. 283 КАС України та позовної заяви є: а) вимоги, що ставляться до оформлення відповідного документу; б) підстави подання відповідного документу; в) суб'єкти подання; г) зміст висловленого прохання.

За результатами аналізу суті позовного провадження та провадження

відкритого за заявою податкового органу в порядку визначеному ст. 283 КАС України, а також правової природи заяви та позовної заяви, запропоновано доповнити ст. 12 КАС України, та зазначити що адміністративне судочинство здійснюється в позовному та непозовному провадженнях. Також, запропоновано виключити статтю 283 КАС України із глави 11 розділу II КАС України та включити в окремий розділ з назвою «неповне провадження».

Визначено, що правовий статус податкових органів, як сторони в позовному провадженні, частково збігається із правовим статусом учасника непозовного провадження, проте має певні відмінності. Відмінності пов'язані із обсягом прав та обов'язків, а саме щодо розпорядження окремими диспозитивними правами, зокрема можливості відмовитися від заяви, за умови, якщо підстава звернення до суду відпала чи примирення та медіації не можуть бути застосовані у непозовному провадженні.

Запропоновано авторське розуміння передумов та умов відкриття судового провадження. Так, передумовами відкриття судового провадження є наявність обставини, яка дає право на звернення до адміністративного суду. В свою чергу умовами відкриття судового провадження є наявність обставин за якими може бути відкрите певне адміністративне провадження. Доведено, що передумови відкриття позовного та непозовного проваджень є ідентичними. Стверджується та обґрунтовується, що виділення умов та передумов відкриття судового провадження має практичне значення, а саме відсутність принаймні однієї з передумов відкриття провадження у справі є цілковитою перепорою для відкриття провадження. Відсутність однієї чи кілька умов відкриття судового провадження у адміністративній справі, у разі усунення недоліків, надає право особі звернутися до суду ще раз, після чого провадження може бути відкритим. Запропоновано авторський перелік умов відкриття провадження, відкритого за заявою податкових органів у порядку передбаченому ст. 283 КАС України.

У межах дослідження умов відкриття провадження передбаченого ст. 283 КАС України запропоновано відмовитися від застосування категорії «спір про право» як умови відкриття провадження у наведених вище справах.

Виявлено, що провадження у справах щодо тимчасового обмеження керівника суб'єкта господарювання у виїзді за межі України розглядаються судами як за правилами ст. 283 КАС України, так і за правилами ст. 289-2 КАС України. Доведено наявність очевидної концептуальної несумісності проваджень передбачених аналізованими нормами. Вважаємо, що статі 283 та 289-2 КАС України для регулювання одного і того ж предмета визначають різні види судового провадження. Запропоновано, з метою досягнення термінологічної визначеності, єдності судової практики, чіткості розуміння законодавства податковими органами, статтю 289-2 КАС України необхідно виключити із КАС України.

Звернуто увагу на наявність методологічної проблеми щодо законодавчого формулювання змісту понять «строки» і «терміни», а саме те, що в законодавчому визначені поняття «строк» об'єднує наукове розуміння обидвох категорій «строк» та «термін». З метою чіткого розуміння початкового та кінцевого моменту обчислення строків у провадженнях відкритих у порядку визначеному ст. 283 КАС України та усіх інших судових провадженнях запропоновано на законодавчому рівні закріпити різницю між поняттями «термін» та «строк».

Запропоновано, що строки, які визначені в ст. 283 КАС України, за джерелом їх нормативного закріплення, можна розділити на строки встановленні: ст. 283 КАС України; іншими статтями КАС України; в інших нормативно-правових актах. Встановлено, що процесуальні строки у справах передбачених ст. 283 КАС України визначаються як конкретно встановленими періодами часу, наприклад звернення до суду, строк розгляду судової справи, так і оціночними категоріями, такими як негайно, невідкладно.

Доведено, що КАС України не визначає чітких процесуальних правил, які підлягають застосуванню при розгляді справ відкритих за заявою податкових органів у порядку визначеному ст. 283 КАС України. Зроблено висновок, що КАС України не закріплює форми провадження у справах непозовного провадження. Запропоновано закріпити в КАС України загальне правило

розгляду справ визначених ст. 283 КАС України, згідно якого розгляд вказаних справ повинен відбуватися у спрощеному провадженні без виклику учасників справи та спеціальне правило, що з ініціативи суду чи мотивованого клопотання учасника може відбуватися у спрощеному провадженні з викликом учасників справи.

Здійснено дослідження форм та видів судового провадження в адміністративних судах України та справ відкритих за зверненням податкових органів у країнах Балтії, Франції, Німеччини та Польщі. Зроблено висновок, що форми провадження в адміністративних судах у країнах зазначених у дисертаційному дослідженні є достатньо схожими між собою та формами провадження в адміністративних судах в Україні. Виявлено певні відмінності в особливостях обрання конкретної форми судового провадження у наведених вище державах, а саме від визначення письмового провадження (фактично основної форми провадження) та широкого судового розсуду в обранні форми судового провадження до визначення чіткого критерію справ, які можуть бути розглянуті з використанням певної форми судового провадження/процесу. Дослідження форм та видів судових проваджень, які відкриваються адміністративними судами в аналізованих зарубіжних державах, дозволили запропонувати внесення змін у національне адміністративно-процесуальне законодавство в частині спрощення судових процедур, а саме впровадження загального правила розгляду справ передбачених ст. 283 КАС України без виклику учасників справи.

Виявлено ряд недоліків правового регулювання розгляду судових справ передбачених ст. 283 КАС України. Недоліки правового регулювання розгляду судових справ відкритих за заявою податкових органів стосуються наступних питань: 1) виділення окремого виду судового провадження відмінного від позовного; 2) реалізація окремих процесуальних прав учасниками аналізованого провадження; 3) доцільність існування категорії «спір про право», як умови відкриття провадження у справі та підстави закриття провадження; 4) проблеми формулювання окремих підстав відкриття непозовного провадження; 5)

проблеми обчислення процесуальних строків в непозовному провадженні; б) обрання ефективної форми здійснення судового провадження.

Запропоновано шляхи вирішення наведених вище проблем та недоліків правового регулювання провадження відкритого за заявою податкових органів у порядку ст. 283 КАС України.

Ключові слова: суд, адміністративний суд, адміністративне судочинство, адміністративна юстиція, податкові органи, платник податків, правосуддя, податок, контролюючі органи, оподаткування, непозовне провадження, судові рішення, податковий спір, обмеження прав, свобод та інтересів, санкції.

SUMMARY

Hinda O. Proceedings Initiated by Tax Authorities in Administrative Process. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the Doctor of Philosophy Degree in specialty 081 «Law». – Ivan Franko National University of Lviv, Lviv, 2023.

The dissertation presents a comprehensive theoretical overview and proposes a solution to the scientific problem of the peculiarities of judicial proceedings initiated by tax authorities in Ukrainian administrative proceedings.

The dissertation findings reveal that tax authorities have the option to approach the administrative court through the submission of a civil action, following the procedure outlined in Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine. A comparison of the legal nature of civil action and proceedings initiated under Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine has been conducted. It has been determined that the main distinguishing features of the second type of proceedings from the first one are: 1) the absence of a real dispute "over a right"; 2) the second type of proceedings concerns a separate, delineated sphere of social relations (part 1 of Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine); 3) the proceedings are conducted according to a special procedure distinct from the general one (typical for proceedings initiated by civil claims); 4) a different

terminology is used in the construction of the analyzed legal institution, distinct from the common one.

The dissertation distinguishes the legal nature of the written appeal of a tax authority to a court, namely the application from the lawsuit. The signs that distinguish the legal nature of the application filed in accordance with Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine from the lawsuit are: 1) the requirements for the design of the relevant document; 2) the grounds for submitting the relevant document; 3) the subjects of submission; 4) the content of the expressed request.

Based on the analysis of the essence of the lawsuit proceedings and the proceedings opened at the request of the tax authority in the order defined by Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine, as well as the legal nature of the application and the lawsuit, it was proposed to supplement Article 12 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine and to state that administrative proceedings are carried out in lawsuit and non-lawsuit procedures. It was also proposed to exclude Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine from Chapter 11 of Section II of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine and to include it in a separate section with the title “non-lawsuit proceedings”.

It is determined that the legal status of tax authorities, as a party in lawsuit proceedings, partially coincides with the legal status of a participant in non-lawsuit proceedings, but has certain differences. The differences are related to the scope of rights and obligations, namely regarding the disposal of certain dispositive rights, in particular the possibility of refusing a statement, provided that the grounds for applying to the court have disappeared or reconciliation and mediation cannot be applied in non-lawsuit proceedings.

An author's understanding of the prerequisites and conditions for the opening of judicial proceedings is proposed. Thus, the prerequisites for the opening of judicial proceedings are the circumstances, the presence of which creates a hypothetical possibility of appealing to an administrative court. In turn, the conditions for the opening of judicial proceedings are the circumstances, in the presence or absence of which a specific administrative proceeding can be opened. It has been proven that the

prerequisites for the opening of lawsuit proceedings and non-lawsuit proceedings are identical.

It is argued and substantiated that the separation of the conditions and prerequisites for the opening of judicial proceedings is of practical importance, namely, the absence of even one of the prerequisites for the opening of proceedings in the case is an absolute obstacle to the opening of proceedings. The absence of one or several conditions for the opening of judicial proceedings in a specific administrative case, if the deficiencies are eliminated, allows to apply to the court again, after which the proceedings can be opened. An author's list of conditions for the opening of proceedings, opened at the request of tax authorities in accordance with the procedure established by Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine, is proposed.

Within the framework of the study of the conditions for opening the proceedings provided for by Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine, it was proposed to abandon the application of the category "legal dispute" as a condition for opening the proceedings in the above cases.

It has been identified that proceedings regarding the temporary restriction of the head of a business entity from traveling outside Ukraine are considered by courts both under the provisions of Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine and under the provisions of Article 289-2 of the Code. The presence of an obvious conceptual inconsistency in the proceedings envisaged by the analyzed norms has been established. We believe that Articles 283 and 289-2 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine, regulating the same subject matter, define different types of judicial proceedings. It is proposed that, in order to achieve terminological clarity, unity of judicial practice, and a clear understanding of the legislation by tax authorities, Article 289-2 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine should be excluded from the Code.

Attention has been drawn to the existence of a methodological problem regarding the legislative formulation of the concept "periods" and "terms", specifically that in legislative definitions, the concept of "period" combines the scientific

understanding of both categories “period” and “term”. In order to have a clear understanding of the starting and ending points for calculating periods in proceedings opened in accordance with Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine and in all other legal proceedings, it is proposed to legislatively establish the distinction between the concepts of “term” and “period”.

A suggestion is made to categorize the deadlines stipulated in Article 283 of the Ukrainian Code of Administrative Proceedings based on their normative foundation. These deadlines can be further classified into those set forth specifically by Article 283 itself, deadlines specified in other articles of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine, and deadlines established by other normative legal acts. It is clarified that procedural time limits in cases outlined in Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine are defined as specific time periods, including submission to the court, the timeframe for court case review, and evaluative categories such as “immediately” or “urgently”.

It has been proven that the Code of Administrative Proceedings of Ukraine does not provide clear procedural rules to be applied in the consideration of cases initiated by the tax authorities in the manner specified in Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine. It is concluded that the Code of Administrative Proceedings of Ukraine does not establish the procedural form for non-litigious cases. It is proposed to establish a general rule in the Code of Administrative Proceedings of Ukraine for the consideration of cases defined in Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine, according to which the consideration of these cases should take place in simplified proceedings without summoning the parties to the case, and a special rule, which, upon the court's initiative or a motivated request from a party, may be conducted in simplified proceedings with the summons of the parties to the case.

A study of the forms and types of judicial proceedings in administrative courts in Ukraine and cases initiated by tax authorities in the Baltic countries, France, Germany, and Poland was conducted. It is concluded that the forms of proceedings in administrative courts in the countries mentioned in the dissertation research are quite

similar to each other and to the forms of proceedings in administrative courts in Ukraine. Certain differences are identified in the specifics of selecting a specific form of judicial proceedings in the above-mentioned countries, particularly in transitioning from defining written proceedings (effectively the main form of proceedings) and broad judicial discretion in choosing the form of judicial proceedings to determining a clear criterion for cases that can be considered using a specific form of judicial proceedings/process. Research into the forms and types of judicial proceedings opened by administrative courts in the analyzed foreign countries has allowed for proposals to amend national administrative procedural legislation to simplify judicial procedures, particularly by introducing a general rule for the consideration of cases provided for in Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine without summoning the parties to the case.

A number of shortcomings in the legal regulation of the consideration of cases provided for in Article 283 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine have been identified and grouped into the following categories: Shortcomings in the legal regulation of the consideration of cases initiated by tax authorities relate to the following issues: 1) distinguishing a separate type of judicial proceedings distinct from a civil action; 2) the exercise of specific procedural rights by participants in the analyzed proceedings; 3) the appropriateness of the category "dispute over a right" as a condition for opening proceedings and grounds for closing proceedings; 4) problems with formulating specific grounds for initiating non-litigious proceedings; 5) difficulties in calculating procedural deadlines in non-litigious proceedings; 6) selecting an effective form for conducting judicial proceedings.

Suggestions for addressing the issues and deficiencies in the legal framework governing proceedings initiated by tax authorities under Article 283 of the Ukrainian Code of Administrative Proceedings are outlined.

Keywords: court, administrative court, administrative proceedings, administrative justice, tax authorities, taxpayer, justice, tax, regulatory bodies, taxation, non-contentious proceedings, judicial decision, tax dispute, restriction of rights, freedoms, and interests, sanctions.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Гінда О. М. Особливості нормативно-правового регулювання строків в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. № 53. Т2. С.28–31. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2020/12/No.53-2.pdf>.
2. Гінда О. М. Передумови та умови відкриття провадження за зверненням податкових органів. *Науково-практичний журнал «Адміністративне право і процес»*. 2022. № 3 (38). С. 46–58. URL: <https://applaw.net/index.php/journal/article/view/763/669>.
3. Гінда О. М. Встановлення обмеження виїзду за межі України посадовим особам юридичних осіб, у яких наявний податковий борг. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2022. № 75. С. 73–82. URL: <http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/law/article/view/11681/12008>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

4. Гінда О. М. Проведення у справах за зверненнями податкових органів як особливий вид проваджень в адміністративному процесі. *Visegrad journal on human rights*. 2021. № 4. С. 76–83. URL: https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2021/11/VJHR_4_2021.pdf
5. Гінда О. Відкриття провадження у справах за зверненням податкових органів: проблемні питання. *Матеріали XXVII звітної науково-практичної конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні»*, 5–6 лютого 2021 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2021. Ч.2. С. 77–79.
6. Гінда О. Проведення в адміністративних справах щодо арешту майна платника податків. *Матеріали XX Міжнародної студентсько-аспірантської конференції «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи»*, 22–23 квітня 2021 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2021. С. 126–128.

7. Гінда О. Стягнення податкового боргу за зверненням контролюючого органу: особливості провадження розгляду справ у судах першої інстанції. *Матеріали XXVIII звітної науково-практичної конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні»*, 3–4 лютого 2022 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2022. Ч.2. С. 71–74.

8. Гінда О. Тимчасове обмеження виїзду за межі України: окремі проблеми законодавчого врегулювання розгляду цієї категорії справ адміністративними судами. *Матеріали XXI Міжнародної студентсько-аспірантської конференції «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи»*, 22–23 квітня 2022 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2022. С. 136–139.

9. Гінда О. Окремі аспекти визначення строків у судових справах за зверненням податкових органів. *Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції «Правові засади організації та здійснення публічної влади»*, 17 червня 2022 р. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 89–91.

10. Гінда О. М. Форми провадження в адміністративних судах: на прикладі держав Балтії. *Матеріали XXII Міжнародної студентсько-аспірантської конференції «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи»*, 28 квітня 2023 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2023. С. 105–108.

11. Гінда О. М. Зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках (електронних гаманцях) платника податків. *Global Society in Formation of New Security System and World Order: Proceedings of the 2nd International Scientific and Practical Internet Conference, July 27–28, 2023*. FOP Marenichenko V.V., Dnipro, Ukraine, P.111–113.