

## ТЕНДЕНЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПОДАТКОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

## TRENDS OF LEGAL REGULATION OF THE RIGHT TO ACCESS TO TAX INFORMATION

Політило В.Я.,

здобувач кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету

У статті здійснено аналіз стану вітчизняного нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері податкової інформації, а також досліджено відповідність останніх тенденцій правового регулювання права на доступ до податкової інформації нормам податкового законодавства у контексті механізму доступу до податкової інформації, напрямів забезпечення податковими органами публічності податкової інформації, порядку захисту порушеного права на доступ до інформації.

**Ключові слова:** податкова інформація, відкрита податкова інформація, податкова інформація з обмеженим доступом, податкова таємниця, службова податкова інформація.

В статье проведен анализ состояния отечественного нормативно-правового регулирования общественных отношений в сфере налоговой информации. Исследовано соответствие последних тенденций правового регулирования права на доступ к налоговой информации нормам налогового законодательства в контексте механизма доступа к налоговой информации, направлений обеспечения налоговыми органами публичности налоговой информации, порядка защиты нарушенного права на доступ к информации.

**Ключевые слова:** налоговая информация, открытая налоговая информация, налоговая информация с ограниченным доступом, налоговая тайна, служебная налоговая информация.

The article analyzes the state of the domestic regulatory framework of public relations in the sphere of tax information. Investigated compliance with the latest trends in the legal regulation of the right of access to tax information of tax legislation in the context of the mechanism of access to tax information, directions to ensure publicity of the tax authorities of tax information, the protection order violated the right of access to information.

**Key words:** tax information, open tax information, tax information with restricted access, service tax information.

**Актуальність теми.** У сучасному науковому товаристві вже давно не викликає дискусії питання важливого місця інформації у життєдіяльності суспільства. Інформація відіграє важливу роль у розвитку будь-якої країни, оскільки саме інформаційні технології та інформаційно-комунікативні системи за умов глобального цивілізаційного розвитку є ключовим ресурсом суспільства і держави в цілому. Інформаційна сфера здатна виступати провідним фактором реалізації усіх суспільних, державних і правових проєктів у будь-яких сферах суспільства, входження у світову спільноту, формування конкурентоспроможності на глобальних ринках тощо [1, с. 221].

Особливо вагоме значення інформація має для функціонування органів державної влади, адже успішне виконання покладених на них завдань та функцій неможливе без отримання, пошуку, зберігання, використання інформації [2, с. 51].

У повній мірі викладене стосується діяльності органів Державної фіскальної служби, оскільки їх діяльність безпосередньо пов'язана зі збором, пошуком та перевіркою інформації. Саме тому актуальним напрямом наукової діяльності є розкриття тенденцій правового регулювання права на доступ до податкової інформації.

Серед вітчизняних та зарубіжних дослідників, які аналізували окремі нормативно-правові аспек-

ти податкової інформації, слід відмітити: І. Бабіна, С. Дуканова, І. Кучерова, М. Костенко, К. Проскуру, О. Тімарцева, К. Юсупова та ін.

Поряд із цим здебільшого порушена проблематика в юридичній доктрині розглядається у контексті окреслення деяких аспектів інформаційної безпеки України, зокрема, такими дослідниками, як: В.Ю. Баскаков, В.Д. Гавловський, М.В. Гуцалюк, М.І. Дімчогло, В.А. Залізник, Р.А. Калюжний, Б.А. Кормич, В.А. Ліпкан, О.В. Логінов, Ю.Є. Максименко, А.І. Марущак, П.Є. Матвієнко, А.В. Тунік, О.В. Стоєцький, В.С. Цимбалюк, Л.С. Харченко, К.П. Череповський, М.Я. Швець, Т.А. Шевцова, О.В. Шепета, О.В. Чуприна, В.І. Ярочкін.

Разом з тим в існуючих наукових працях проблематика тенденцій правового регулювання права на доступ до податкової інформації досліджена недостатньо. Відтак, існує необхідність комплексного дослідження окресленого питання.

Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена дана стаття, є наступні.

1. Дослідити тенденції правового регулювання права на доступ до податкової інформації.
2. Визначити перспективні напрями подальших розвідок з досліджуваних питань.

**Виклад основного матеріалу.** На розвиток правового регулювання права на доступ до податкової інформації в Україні впливають як тенденції розвитку

інформаційно-телекомунікаційних технологій та засобів зв'язку в цілому, так і правового режиму податкової інформації зокрема. Серед основних тенденцій правового режиму податкової інформації в Україні сучасні вчені називають [1, с. 234]:

- юридичне та технологічне забезпечення права та технічних можливостей на доступ, передачу, збереження та захист інформації у ДФС України;

- реалізацію концепції універсального доступу до системних інформаційних баз ДФС України із дотриманням усіх належних захисних механізмів;

- цілеспрямоване використання новітніх інформаційних технологій в ДФС України та удосконалення системи їх захисту;

- подальший ефективний розвиток в Україні «електронного урядування» на засадах нормативно-правової бази, спрямованої на ефективний захист інформації;

- формування нових державних програм, спрямованих на удосконалення правового режиму податкової інформації в Україні з урахуванням світового досвіду та основних норм європейського законодавства;

- збільшення інформаційного обміну між вітчизняними податковими органами та податковими органами зарубіжних країн, що обумовлено транснаціональністю інформаційних правопорушень.

Отже, серед основних тенденцій розвитку правового режиму податкової інформації в Україні є збільшення інформаційних прав і свобод людини та громадянина в податковій сфері, а також посилення уваги органів державної фіскальної служби щодо забезпечення інформаційної безпеки за підтримки міжнародного співтовариства [1, с. 234].

У той же час, досліджуючи питання тенденцій регулювання права на доступ до податкової інформації, неможливо оминати увагою спроби спрощення правових обмежень на доступ до податкової інформації.

Так 29.07.2015 р. у Верховній Раді було зареєстровано проект закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо доступу до інформації про платників податку [3]. Вказаним законопроектом пропонується внести зміни до Податкового кодексу України і на законодавчому рівні закріпити право банків отримувати інформацію про доходи клієнта – платника податку із Державного реєстру фізичних осіб – платників податків та Єдиного банку даних про платників податків – юридичних осіб. На думку авторів законопроекту, запровадження у законодавство передбачених законопроектом норм створить правові умови для урегулювання наявних проблем щодо отримання банками інформації із податкових реєстрів та баз.

Основними завданнями законопроекту є вдосконалення законодавства та створення належного правового підґрунтя для мінімізації ризиків банківських установ при здійсненні кредитних операцій, що, у свою чергу, має сприяти загальному збільшенню обсягів кредитування в Україні та зменшенню обсягів проблемних кредитів у банківському секторі.

Зростання кредитних вкладень банківської системи в економіку України, а також розширення можливостей отримання кредитів фізичними особами та суб'єктами господарювання є важливим фактором, який впливає на розвиток усіх галузей економіки. На сьогодні особливого загострення набула проблема невиконання позичальниками своїх зобов'язань за отриманими кредитами. При цьому з огляду на специфіку діяльності банків, які оперують залученими коштами, і в першу чергу коштами фізичних осіб, питання неповернення кредитів стає наріжним каменем у сфері банківських послуг.

Одним із визначальних факторів, який має суттєве значення в процесі видачі та обслуговування кредитів, є можливість перевірки банківськими установами достовірності інформації позичальника про його фінансовий стан та платоспроможність. Адже в практиці банківських установ нерідко трапляються прецеденти видачі кредитів як фізичним, так і юридичним особам, які надали банку недостовірну інформацію щодо своїх доходів.

Автори законопроекту [3] пропонують запобігти таким неправомірним діям позичальників шляхом забезпечення можливості банкам у режимі реального часу отримувати інформацію із Державного реєстру фізичних осіб – платників податків та Єдиного банку даних про платників податків – юридичних осіб про суми доходів, виплачених цим платникам податків.

Крім того, на думку авторів законопроекту [3], забезпечення права банкам здійснювати моніторинг фінансового стану позичальників за допомогою достовірних джерел (Державного реєстру фізичних осіб – платників податків та Єдиного банку даних про платників податків – юридичних осіб) надасть можливість на ранніх стадіях відслідковувати погіршення їх фінансового стану та вживати превентивних заходів для недопущення дефолту таких клієнтів. Автори законопроекту [3] вважають, що надання банкам права отримувати достовірну інформацію про доходи клієнтів із податкових реєстрів та баз зменшить кількість шахрайств із фінансовими ресурсами, що сприятиме захисту інтересів вкладників, покращить інвестиційний клімат у банківській сфері та поверне довіру між банками та їх клієнтами за рахунок прозорості і відкритості.

З даного питання слід нагадати, що відповідно до ст. 32 Конституції України [4], не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, окрім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту й прав людини.

Згідно зі ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [5], до публічної інформації з обмеженим доступом належить конфіденційна інформація, таємна та службова інформація.

Відповідно до ч. 1 ст. 16 Закону України «Про інформацію» [6], податкова інформація – сукупність відомостей і даних, що створені чи отримані

суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності та необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій у порядку, установленому Податковим кодексом України.

Платник податків має право на нерозголошення контролюючим органом (посадовими особами) відомостей про такого платника без його письмової згоди та відомостей, що становлять конфіденційну інформацію, державну, комерційну чи банківську таємницю та стали відомі під час виконання посадовими особами службових обов'язків, окрім випадків, коли це прямо передбачено законами (пп. 17.1.9 ПКУ [7]).

Крім того, пп. 21.1.6 ПКУ [7] передбачено, що посадові особи контролюючих органів зобов'язані не допускати розголошення інформації з обмеженим доступом, яка одержується, використовується, зберігається при реалізації функцій, покладених на контролюючі органи.

Інформація, що збирається, використовується та формується контролюючими органами у зв'язку з обліком платників податків, вноситься до інформаційних баз даних і використовується з урахуванням обмежень, передбачених для податкової інформації з обмеженим доступом відповідно до пп. 63.12 ПКУ [7].

Отже, надання податкової інформації можливе за умов дотримання порядку, встановленого чинним законодавством України.

Слід зазначити, що обробка даних у базі персональних даних – ДРФО проводиться з метою забезпечення реалізації податкових відносин відповідно до Податкового кодексу України щодо:

- реєстрації та обліку фізичних осіб, які зобов'язані сплачувати податки;
- обліку джерел отриманих доходів, об'єктів оподаткування, сум нарахованих та/або отриманих доходів, сум нарахованих та/або сплачених податків, даних про податкову знижку та податкові пільги фізичної особи – платника податків;
- створення умов для здійснення контролюючими органами контролю за правильністю нарахування, своєчасністю і повнотою сплати податків, нарахованих фінансових санкцій, дотримання податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи;
- забезпечення інших питань адміністрування податків і зборів та інших платежів відповідно до законодавства [8].

Обробка персональних даних суб'єктів персональних даних є необхідною умовою для забезпечення використання реєстраційного номера облікової картки платника податків або серії та номера паспорта (для фізичних осіб, які мають відмітку у паспорті про право здійснювати будь-які платежі за серією та номером паспорта) у документах, пов'язаних з проведенням операцій, передбачених пунктами 70.12–70.16 ст. 70 розділу II ПКУ [7], а також у інших випадках, визначених законодавством,

органами державної влади та органами місцевого самоврядування, юридичними особами, у тому числі банками та іншими фінансовими установами, фізичними особами, у тому числі підприємцями та особами, які провадять незалежну професійну діяльність.

Відповідно до мети обробки, до складу персональних даних ДРФО включаються такі дані про фізичних осіб:

- реєстраційний номер облікової картки платника податків;
- прізвище, ім'я, по батькові;
- дата народження;
- місце народження (країна, область, район, населений пункт);
- місце проживання;
- для іноземців: громадянство та номер, що використовується під час оподаткування в країні громадянства;
- джерела отримання доходів;
- об'єкти оподаткування;
- суми нарахованих та/або отриманих доходів;
- суми нарахованих та/або сплачених податків;
- інформація про податкову знижку та податкові пільги платника податків;
- серія, номер свідоцтва про народження, паспорта (аналогічні дані іншого документа, що посвідчує особу), ким і коли виданий;
- інформація про фізичних осіб, які померли.

До ДРФО вносяться відомості про державну реєстрацію, реєстрацію та взяття на облік фізичних осіб – підприємців і осіб, які провадять незалежну професійну діяльність. Такі відомості включають:

- дати, номери записів, свідоцтв та інших документів, а також підстави державної реєстрації, реєстрації та взяття на облік, припинення підприємницької чи незалежної професійної діяльності, інші реєстраційні дані;
- інформацію про державну реєстрацію, реєстрацію та взяття на облік змін у даних про особу, заміну чи продовження дії довідок про взяття на облік;
- місце провадження діяльності, телефони та іншу додаткову інформацію для зв'язку з фізичною особою – підприємцем чи особою, яка провадить незалежну професійну діяльність;
- види діяльності;
- систему оподаткування із зазначенням періодів дії.

Таким чином, у разі надання доступу банкам або бюро кредитних історій до інформації, що міститься у ДРФО, актуальним є питання, до якої саме інформації пропонується надати доступ. У редакції законопроекту [3] дане питання вирішене наступним чином: «Кредитор – банк (за наявності згоди власника інформації) та бюро кредитних історій з метою перевірки платоспроможності боржника та визначення його фінансового стану має право одержувати необхідні відомості з Державного реєстру фізичних осіб – платників податків, Єдиного банку даних про платників податків – юридичних осіб

про суми доходів, виплачених платникам податків, та утриманих з них податків, зборів, платежів, будь-яку іншу інформацію, необхідну для визначення його фінансового стану та перевірки платоспроможності». Тобто фактично стороннім особам, якими у даному випадку виступають банк або бюро кредитних історій, буде надано доступ до інформації із ДРФО згідно із таким критерієм, як інформація, необхідна для визначення фінансового стану та перевірки платоспроможності. Зважаючи на те, що у тексті законопроекту не міститься деталізації, яка інформація є необхідною для визначення фінансового стану та перевірки платоспроможності, вважаємо таку конструкцію недосконалою та такою, що може мати наслідком зловживання.

Наступним питанням, на яке ми вважаємо за необхідне звернути увагу, є доцільність перевірки банківськими установами достовірності інформації позичальника про його фінансовий стан та платоспроможність за допомогою ДРФО.

Слід зазначити, що наразі ДРФО використовується для перевірок у певних випадках відомостей фінансового характеру про фізичних осіб. Йдеться про перевірки достовірності відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у відповідності із Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції».

Такі перевірки здійснюються апаратом Державної фіскальної служби України, а також її територіальними органами (державними податковими інспекціями) за місцем проживання (податковою адресою) суб'єкта декларування.

Під час здійснення перевірки контролюючим органом використовуються [9]:

1) наявна в інформаційних ресурсах контролюючих органів податкова інформація, зокрема, що міститься в податкових деклараціях платників податків (у разі їх подання відповідно до законодавства);

2) інформація, надана особою, стосовно якої проводиться перевірка, з власної ініціативи чи за запитом контролюючого органу щодо документального підтвердження зазначених у декларації відомостей, встановлених за результатами перевірки розбіжностей між відомостями, зазначеними в декларації, та наявною в контролюючого органу податковою інформацією про них;

3) інформація, що надходить від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб публічного права, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, а також платників податків в установленому законом порядку, зокрема, щодо отриманих доходів, наявності нерухомого майна, транспортних засобів, про вклади у банках, цінні папери та інші активи, фінансові зобов'язання, інші відомості, які мають відображатися декларантом у декларації;

4) дані про фізичних осіб, які включаються до Державного реєстру фізичних осіб – платників податків та інформаційної системи «Податковий

блок», зокрема, про джерела отримання доходів, об'єкти оподаткування, суму нарахованих та/або виплачених доходів;

5) інша інформація, що надійшла до контролюючих органів відповідно до вимог Податкового кодексу України та Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції».

Фактично перевіряється наступна інформація:

– відповідність суми доходів даним, зазначеним у декларації (у тому числі одержаних (нарахованих) з джерел за межами України);

– достовірність відомостей щодо наявності нерухомого майна та суми витрат на придбання у власність, оренду чи інше право користування, вказаних у декларації, наявній податковій інформації про нерухоме майно (при перевірці відомостей про нерухоме майно враховується зазначена суб'єктом декларування в декларації інформація щодо перебування такого нерухомого майна або його частини у власності, в оренді чи на іншому праві користування);

– достовірність відомостей щодо наявності транспортних засобів та суми витрат на придбання у власність, оренду чи інше право користування, вказаних у декларації, наявній податковій інформації про транспортні засоби;

– достовірність відомостей щодо наявності майнових прав, у тому числі суми коштів на рахунках у банках та в інших фінансових установах, номінальної вартості цінних паперів, розміру внесків до статутного (складеного) капіталу товариства, підприємства, організації.

Таким чином, можемо дійти висновку про те, що ДРФО може слугувати лише одним із джерел інформації про фінансовий стан особи. Відтак, видається сумнівною ефективність використання даного інструменту у якості такого, що дозволить суттєво мінімізувати ризики банківських установ при здійсненні кредитних операцій. Тим більше сумнівним видається, що такі зміни до законодавства сприятимуть загальному збільшенню обсягів кредитування в Україні та зменшенню обсягів проблемних кредитів у банківському секторі.

**Висновки.** Враховуючи отримані результати, ми вважаємо, що закріплення на законодавчому рівні права сторонніх осіб на доступ у режимі реального часу до податкової інформації не дозволить вирішити проблему перевірки банківськими установами достовірності інформації позичальника про його фінансовий стан та платоспроможність. Натомість викладене сприятиме додатковим ризикам для інформації, що міститься у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків та Єдиному банку даних про платників податків – юридичних осіб.

З урахуванням отриманих результатів основними напрямками розвитку положень даного дослідження ми вважаємо вивчення проблематики доступу до публічної інформації, що знаходиться у володінні органів Державної фіскальної служби України.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Ліпкан В.А. Правовий режим податкової інформації в Україні : [монографія] / [В.А. Ліпкан, О.В. Шепета, О.А. Мандзюк]. – К. : ФОРМ О.С. Ліпкан, 2015. – 440 с.
2. Мандзюк О.А. Податкова інформація: окремі аспекти реалізації права на доступ / О.А. Мандзюк // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2013. – № 4. – С. 51–56.
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо доступу до інформації про платників податку : проект Закону України від 29.07.2015 р. № 2460а [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
4. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
5. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – С. 314.
6. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – С. 650.
7. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755 –VI (зі змінами) // Голос України. – 2010. – № 229–230.
8. Про затвердження Порядку обробки персональних даних у базі персональних даних – Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків : Наказ Міністерства фінансів України від 24.02.2015 р. № 210 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
9. Про затвердження Порядку здійснення перевірки достовірності відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру : Наказ Міністерства фінансів України від 13.03.2015 р. № 333 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).