

ПОЛТИЛО В. Я.,

здобувач

(Запорізький національний університет)

УДК 342.9

**ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА
НА ДОСТУП ДО ПОДАТКОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ**

У статті досліджено інституційний механізм забезпечення права на доступ до податкової інформації. Доведено, що важливою складовою розвитку відносин в Україні у сфері забезпечення доступу до податкової інформації стало формування вітчизняного законодавства із питань доступу до публічної інформації. Водночас окреслено низку проблем, пов'язаних як із неналежним виконанням чинного законодавства України із питань доступу до податкової інформації, так і з суперечністю, неузгодженістю окремих правових норм і відсутністю дієвих механізмів їх реалізації. Обґрунтовано, що першочерговим завданням державного управління у сфері доступу до податкової інформації має бути приведення інформаційного законодавства України у відповідність із сучасними потребами, підвищення ефективності його застосування шляхом систематизації законодавчих актів – прийняття Інформаційного кодексу.

Ключові слова: *податкова інформація, публічна інформація, інформаційне законодавство, Інформаційний кодекс.*

В статье исследован институциональный механизм обеспечения права на доступ к налоговой информации. Доказано, что важной составляющей развития отношений в Украине в сфере обеспечения доступа к налоговой информации стало формирование отечественного законодательства по вопросам доступа к публичной информации. В то же время исследован ряд проблем, связанных как с ненадлежащим исполнением действующего законодательства Украины по вопросам доступа к налоговой информации, так и с противоречием, несогласованностью отдельных правовых норм и отсутствием действенных механизмов их реализации. Обосновано, что первоочередной задачей государственного управления в сфере доступа к налоговой информации должно быть приведение информационного законодательства Украины в соответствие с современными потребностями, повышения эффективности его применения путем систематизации законодательных актов – принятия Информационного кодекса.

Ключевые слова: *налоговая информация, публичная информация, информационное законодательство, Информационный кодекс.*

We studied the institutional mechanism for ensuring the right of access to tax information. It is proved that an important part of the development of relations in Ukraine in the sphere of access to tax information was the formation of national legislation on access to public information. At the same time the author researched a number of problems related to improper execution of the current legislation of Ukraine on access to tax information, and a contradiction, inconsistency of certain legal norms and the lack of effective mechanisms for their implementation. It is proved that the first priority of public administration in the field of access to tax information should be bringing news of Ukrainian legislation into line with current needs, improve the effectiveness of its application by the systematization of legislation – the adoption of the Information Code.

Key words: *tax information, public information, information legislation, Information Code.*



Вступ. Реалізація права громадян на доступ до окремих категорій інформації в сучасних умовах набуває все більшої суспільної важливості. Зокрема, відкритість і доступність публічної інформації є свідченням прозорої роботи органів державної влади, а отже, сприяє зростанню довіри до них.

Поряд із цим колізії в чинному законодавстві створюють умови для неправомірного обмеження доступу до інформації, розпорядниками якої є державні органи. До цього часу залишаються характерними «спекуляції» на захисті права на приватність, а також на посиленні на режим обмеження доступу до інформації. У цих умовах питання оптимізації повноважень окремих органів державної влади щодо забезпечення доступу до інформації постійно залишаються в центрі уваги наукового товариства [1, с. 37].

Викладене є особливо актуальним для податкової інформації, тобто відомостей і даних, що створені чи отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності й необхідні для реалізації покладених на контрольні органи завдань і функцій у порядку, установленому Податковим кодексом України.

При цьому варто враховувати, що податкова інформація за режимом доступу може бути класифікована на:

- 1) відкриту інформацію;
- 2) інформацію з обмеженим доступом, що охоплює таке:
 - таємну податкову інформацію (податкову таємницю);
 - службову податкову інформацію [2, с. 144].

Відповідно, доступ громадян до певних категорій податкової інформації є обмеженим і, навпаки, право громадян на доступ до певних категорій податкової інформації гарантоване державою.

За цих умов існує необхідність дослідження інституційного механізму забезпечення права на доступ до податкової інформації.

Серед вітчизняних і зарубіжних дослідників, які окреслювали окремі нормативно-правові аспекти податкової інформації, можна відмітити таких учених, як І. Бабін, С. Дуканов, І. Кучеров, М. Костенко, О. Мандзюк, К. Проскура, О. Тімарцев, О. Шевчук, К. Юсупов тощо.

Зауважмо, що порушена проблема в юридичній доктрині розглядається здебільшого в контексті окреслення деяких аспектів інформаційної безпеки України, зокрема такими дослідниками, як В. Баскаков, В. Гавловський, М. Гуцалюк, М. Дімчогло, В. Залізник, Б. Кормич, В. Ліпкан, О. Логінов, Ю. Максименко, О. Мандзюк, А. Марущак, П. Матвієнко, Л. Рудник, О. Стоєцький, А. Тунік, К. Татарникова, В. Цимбалюк, Л. Харченко, К. Череповський, М. Швець, Т. Шевцова, О. Шепета, О. Чуприна, В. Ярочкін.

Особливе місце серед наукових розвідок у сучасній юридичній доктрині посідають доктринальні дослідження представників наукової школи інформаційного права В. Ліпкана.

Разом із тим в наявних наукових працях проблема інституційного механізму забезпечення права на доступ до податкової інформації досліджена недостатньо, відтак існує необхідність комплексного дослідження окресленого питання.

Постановка завдання. Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена дана стаття, є такі.

1. Дослідити інституційний механізм забезпечення права на доступ до податкової інформації.

2. Визначити перспективні напрями подальших розвідок із досліджуваних питань.

Результати дослідження. Реформування фіскальних органів України та впровадження міжнародних стандартів у їхню діяльність щодо інформаційного забезпечення у сфері справляння податків вимагає постійного аналізу законодавчих положень, які регламентують цю діяльність [3, с. 18].

Випадки неправомірного обмеження прав громадян на доступ до податкової інформації свідчать про проблему відсутності розуміння посадовими особами Державної фіскальної служби концепції “privacy” як такої. Адже головна мета захисту права на приватність, гарантованого ст. 32 Конституції України, є захист саме приватного життя, яке дійсно має бути



захищено від утручання сторонніх осіб (за винятком публічних осіб чи коли інформація, яка розповсюджується, є суспільно необхідною), але водночас професійне життя, а особливо професійні обов'язки посадових і службових осіб, їх кваліфікація, а також документи, що її підтверджують, аж ніяк не може вважатися конфіденційною інформацією про особу, доступ до якої може бути обмежений.

Нині право на доступ до публічної інформації гарантується:

- 1) обов'язком розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом;
- 2) визначенням розпорядником інформації спеціальних структурних підрозділів або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою він володіє;
- 3) максимальним спрощенням процедури подання запиту й отримання інформації;
- 4) доступом до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством;
- 5) здійсненням парламентського, громадського та державного контролю за дотриманням прав на доступ до публічної інформації;
- 6) юридичною відповідальністю за порушення законодавства про доступ до публічної інформації.

Для забезпечення реалізації права на доступ до інформації недостатньо його простого декларування. Важливо передбачити його конкретні гарантії. Ст. 3 Закону «Про доступ до публічної інформації» [4] окреслює основні гарантії реалізації права на доступ до публічної інформації, які деталізуються в інших положеннях Закону, а також в інших законодавчих актах.

Реалізація права на доступ до інформації може здійснюватися різними способами. Для всебічної поінформованості недостатньо мати можливість отримувати інформацію лише за інформаційним запитом або мати лише можливість знайомитися з потрібною інформацією на сайті органу державної влади. Саме тому для належного забезпечення права доступу до інформації суб'єкти владних повноважень повинні гарантувати такий доступ у всі можливі способи, що дають змогу сучасні технології. Доступ до інформації можна умовно поділити на два основні види: «активний» (обов'язок розпорядників інформації надавати інформацію у відповідь на запит) і «пасивний» (обов'язок оприлюднення інформації розпорядником в ініціативному порядку, а не у відповідь на запит).

Обов'язок надавати інформацію може виконуватися, зокрема, шляхом:

- 1) надання відповідей на інформаційні запити;
 - 2) вільного доступу на засідання суб'єктів владних повноважень;
 - 3) представлення для ознайомлення відкритих архівів суб'єктів владних повноважень;
 - 4) проведення «гарячих ліній» для оперативного надання інформації чи фіксації запитів.
- Обов'язок оприлюднювати інформацію означає, що суб'єкт владних повноважень повинен:
- 1) оприлюднювати свою інформацію на офіційному сайті в мережі Інтернет, через ЗМІ;
 - 2) оприлюднювати звіти, рішення, плани тощо у спеціальних брошурах і збірниках офіційної інформації;
 - 3) розміщувати відповідну інформацію на інформаційних стендах;
 - 4) періодично робити публічні виступи тощо.

Для належної організації доступу до інформації Закон України «Про доступ до публічної інформації» [4] передбачає обов'язок розпорядника створити або визначити (серед уже наявних) окремий структурний підрозділ або особу, які відповідатимуть за роботу з інформаційними запитами. До обов'язків таких структурних підрозділів (чи осіб), зокрема, належать такі: 1) поширення всередині відповідного органу найкращої практики збереження, архівування та розміщення документів; 2) виступати як головна контактна особа (підрозділ) у питаннях отримання й задоволення запитів інформації; 3) надання допомоги особам в отриманні інформації.

Варто наголосити, що обов'язок визначати спеціальні структурні підрозділи або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації,



поширюється лише на суб'єктів владних повноважень і не поширюється на інших розпорядників інформації. Це випливає з норми ч. 3 ст. 13 Закон України «Про доступ до публічної інформації» [4], відповідно до якої на таких інших розпорядників публічної інформації (тобто тих, які не є суб'єктами владних повноважень) вимоги Закону поширюються лише в частині оприлюднення та надання інформації за запитом. Хоча для окремих таких розпорядників інформації (наприклад, бюджетні заклади, природні монополії) через великий обсяг суспільно важливої інформації, що знаходиться в їхньому володінні, виглядає доцільним також призначити спеціальну посадову особу (чи навіть визначити відповідний структурний підрозділ), в обов'язки якої будуть входити питання забезпечення доступу до публічної інформації.

У структурі Державної фіскальної служби (далі – ДФС) суб'єктом координації є структурний підрозділ або відповідальна посадова особа органу ДФС України, що організовує доступ до публічної інформації [5].

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [4], процедура доступу до інформації шляхом подання інформаційного запиту повинна супроводжуватися мінімальними формальностями й бути зрозумілою для запитувача. Цей принцип є визначальним для регулювання процедурних моментів реалізації права на доступ до інформації («запит подається в довільній формі»). Він також повинен застосовуватися при тлумаченні й застосуванні положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» [4], зокрема проблемних. Це, наприклад, означає, що відповідь на запит повинна надаватися в найбільш зручній формі для запитувача (якщо це практично можливо).

Цей принцип також означає, що суб'єкт владних повноважень не має права встановлювати додаткові вимоги до форми запиту, окрім тих, що вже визначені.

Якщо суб'єкт владних повноважень затверджує форму запиту на інформацію відповідно до ч. 6 ст. 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [4], ця форма не повинна містити вимог, додаткових до тих, що передбачені в ч. 5 ст. 19, і повинна спрощувати доступ для особи, а не ускладнювати його додатковими вимогами. Так само відмова в наданні інформації через недотримання форми запиту, яка була затверджена розпорядником, є порушенням гарантії щодо максимально спрощеної процедури подання запиту та отримання інформації, а також інших положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» [4].

Указані гарантії відображено в Порядку складання та подання запитів на отримання публічної інформації, що знаходиться у володінні органів ДФС України, форми подання запиту на отримання публічної інформації, що знаходиться у володінні органів ДФС України, який затверджено Наказом Міністерства фінансів України від 10.03.2015 р. № 309 [5].

Так, згідно із вимогами розділу 2 вказаного документа, запитувач має право звернутися до органів ДФС України із запитом незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту. Запит може бути індивідуальним або колективним. Запит подається в усній чи письмовій формі, особисто від запитувача або шляхом надсилання поштою, електронною поштою, факсом, телефоном на вибір запитувача. Письмовий запит подається в довільній формі. Запит повинен містити таке: прізвище, ім'я по батькові (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку (якщо такий є); загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо; підпис і дату за умови подання письмового запиту. Для спрощення процедури оформлення письмового запиту запитувач може використати відповідну форму подання запиту. Зазначену форму запиту можна отримати в суб'єкта координації в органах ДФС України або на офіційному веб-порталі ДФС України, субсайтах органів ДФС України в розділі «Публічна інформація». Запитувач може заповнити в електронному вигляді форму запиту на офіційному веб-порталі ДФС України або на субсайтах органів ДФС України. Запит може бути подано запитувачем особисто до суб'єкта координації в робочий час згідно із правилами внутрішнього трудового розпорядку, установленими для органів ДФС України. У формі запиту запитувачеві надається можливість вибрати форму надання відповіді – поштою, факсом, електронною поштою. Відповідь на запит надається у спосіб, обраний запитувачем.



Якщо з поважних причин (інвалідність, обмежені фізичні можливості тощо) особа не може подати письмовий запит, його оформлює суб'єкт координації із зазначенням прізвища, ім'я по батькові, контактного телефону в запиті й надає копію запиту особі, яка його подала.

На вимогу запитувача на першому аркуші копії запиту проставляється відмітка про отримання запиту. Така копія повертається запитувачу.

Ще однією із гарантій забезпечення права на доступ до публічної інформації є встановлення відповідальності за порушення цього права. Детальніше це питання регулюється в ст. 24 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [4]. Зазначимо, що в п. 6 ст. 3 Закону йдеться про відповідальність за «порушення законодавства». Водночас, відповідно до п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, виключно законами України встановлюються діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями.

Отже, зазначені питання не можуть бути предметом регулювання підзаконних нормативно-правових актів, а тому підстави юридичної відповідальності за порушення права на доступ до інформації можуть бути передбачені виключно законами. Такими підставами, зокрема, є ст. 24 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [4] і ст. 212-3 Кодексу про адміністративні правопорушення [6].

Як свідчить аналіз даних із початку 2015 р. щодо розгляду запитів, поданих до органів ДФС України на підставі Закону України «Про доступ до публічної інформації», запити на отримання публічної інформації надходять як від юридичних, так і від фізичних осіб [7]. Відповідь надається у спосіб, обраний запитувачем та у визначений ст. 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [4] термін, тобто протягом п'яти робочих днів із дня надходження запиту.

Питання, із якими звертаються запитувачі до органів ДФС, стосуються надання інформації щодо:

- проведених перевірок;
- системи оподаткування суб'єкта господарювання;
- копій наказів щодо проведення перевірок і актів перевірок;
- третіх осіб;
- відкритих банківських рахунків;
- заборгованості перед бюджетом тощо.

Запит на отримання публічної інформації можна подати до органу ДФС України особисто або надіслати поштою. Крім того, такий запит можна надіслати на електронну скриньку.

Ураховуючи викладене, можемо дійти висновку, що основними гарантіями забезпечення права на доступ до публічної інформації, що знаходиться у володінні органів ДФС України, є такі:

- обов'язок надання відповідей на інформаційні запити;
- обов'язок проведення «гарячих ліній» для оперативного надання інформації чи фіксації запитів;
- обов'язок оприлюднювати свою інформацію на офіційному сайті в мережі Інтернет, через ЗМІ;
- обов'язок оприлюднювати звіти, рішення, плани тощо у спеціальних брошурах і збірниках офіційної інформації;
- обов'язок розміщувати відповідну інформацію на інформаційних стендах;
- обов'язок періодично робити публічні виступи тощо.

До питання основних проблем, що виникають у ході реалізації громадянами права на доступ до податкової інформації, маємо зауважити, що на сьогодні до кінця не розв'язано проблему узгодженості правових норм різних законодавчих актів, якими врегульований механізм забезпечення права на доступ до податкової інформації. Насамперед це стосується Законів України «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про інформацію». Бракує нормативно-правових актів, які конкретизували б положення Закону України «Про доступ до публічної інформації» в розрізі доступу до податкової інформації й містили чіткі механізми реалізації правових норм.



Наразі не втрачає актуальності потреба в проведенні роз'яснювальної роботи серед населення щодо особливостей застосування відносно податкової інформації норм Законів України «Про доступ до публічної інформації» та «Про звернення громадян».

Отже, вищевикладене актуалізує проблему розвитку законодавства у сфері забезпечення доступу до податкової інформації й дає змогу зробити висновок, що розв'язати її можливо шляхом удосконалення інформаційного законодавства України загалом. З огляду на це першочерговими завданнями органів державної влади мають стати усунення суперечностей нормативно-правових актів в інформаційній сфері та узгодження правових норм між собою. Виходячи із великої кількості й розрізненості правових актів, які регулюють відносини в інформаційній сфері загалом та із питань доступу до податкової інформації зокрема, обґрунтованим і доцільним залишається питання кодифікації інформаційного законодавства, окремими розділами до якого доцільно включити права й обов'язки людини та громадянина в інформаційній сфері, права й обов'язки держави, участь у міжнародному інформаційному просторі, порядок доступу до різних категорій інформації тощо.

У цих умовах важливим кроком на шляху вдосконалення державного регулювання інформаційної сфери залишається прийняття концепції формування й розвитку державної інформаційної політики.

Доцільно законодавчо чітко визначити такі механізми забезпечення права на доступ до податкової інформації: контроль за реалізацією цього права; оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів ДФС України щодо доступу до інформації; притягнення до відповідальності посадових осіб за недотримання чинного законодавства, що регулює відносини у сфері забезпечення доступу до податкової інформації.

Висновки. Наукове дослідження інституційного механізму забезпечення права на доступ до податкової інформації уможливило дійти висновку про те, що важливою складовою розвитку відносин в Україні в цій сфері стало формування вітчизняного законодавства із питань доступу до публічної інформації. Останнім часом відбулися суттєві зрушення в забезпеченні прозорості й відкритості діяльності органів ДФС України. На сьогодні в Україні, як і в інших демократичних державах, відкритість влади сприймається як один із основоположних принципів організації державного управління. Розвиток чинного законодавства значно розширив можливості для реалізації конституційних прав громадян на інформацію та свободу інформаційної діяльності, створив умови для реалізації потреб активної частини суспільства в інформаційній взаємодії з органами ДФС України.

Водночас поряд із позитивними напрацюваннями залишається нерозв'язаною низка проблем, пов'язаних як із неналежним виконанням чинного законодавства України із питань доступу до податкової інформації, так і з суперечністю, неузгодженістю окремих правових норм і відсутністю дієвих механізмів їх реалізації. З огляду на це першочерговим завданням державного управління у сфері доступу до податкової інформації має бути приведення інформаційного законодавства України у відповідність із сучасними потребами, підвищення ефективності його застосування шляхом систематизації законодавчих актів – прийняття Інформаційного кодексу. Окрема увага має бути приділена проблемі відповідальності за порушення порядку доступу до податкової інформації.

Тема вдосконалення інформаційного законодавства є надзвичайно актуальною, тому подальші дослідження доцільно спрямувати на теоретико-методологічне обґрунтування засад публічно-правового регулювання питань доступу до податкової інформації.

Список використаних джерел:

1. Марущак А.І. Забезпечення державою доступу до інформації в Україні / А.І. Марущак // Юридичний вісник. – 2009. – № 2. – С. 34–38.
2. 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.
3. Косиця О.О. Окремі аспекти правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності фіскальних органів пострадянських країн / О.О. Косиця // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – № 1. – С. 18–22.



4. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради. – 2011. – № 32. – С. 314.
5. Про затвердження Порядку складання та подання запитів на отримання публічної інформації, що знаходиться у володінні органів Державної фіскальної служби України, форми подання запиту на отримання публічної інформації, що знаходиться у володінні органів Державної фіскальної служби України : Наказ Міністерства фінансів України від 10.03.2015 р. № 309 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 26. – С. 184.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51 (зі змінами).
7. Реалізації права на доступ до публічної інформації // Офіційний портал Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua>.

РЕШОТА В. В.,

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри адміністративного
та фінансового права юридичного факультету
(Львівський національний університет
імені Івана Франка)

УДК 342.951 336.24.07

**ОСКАРЖЕННЯ РІШЕННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ ПРО КОРИГУВАННЯ
МИТНОЇ ВАРТОСТІ ТОВАРІВ: АНАЛІЗ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ**

У статті проаналізовано особливості й порядок оскарження рішень митних органів про коригування митної вартості товарів, виявлено основні проблеми в цій сфері на основі аналізу судової практики.

Ключові слова: оскарження, митний орган, митна вартість товарів, рішення, судова практика.

В статье проанализированы особенности и порядок обжалования решений таможенных органов о корректировке таможенной стоимости товаров, выявлены основные проблемы в данной сфере на основе анализа судебной практики.

Ключевые слова: обжалование, таможенный орган, таможенная стоимость товаров, решения, судебная практика.

It is analysed in the article the characteristics and procedures for appealing against decisions of customs authorities on customs valuation adjustments. It is revealed major problems in this area based on an analysis of judicial practice.

Key words: appeal, customs authorities, customs value of goods, decisions, judicial practice.

Вступ. Проголошення Україною незалежності й лібералізації зовнішньоекономічного життя країни, коли держава відмовилася від адміністративно-командного управління зовнішньою торгівлею призвів до розвитку митної справи. Проте й досі багато питань у сфері митного права залишаються не дослідженими. Суб'єкти підприємницької діяльності щодня стикаються у своїй діяльності із митними органами, проте на практиці досить часто трапляються випадки,

