

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-2-106-110>

В. В. Філатов, кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри цивільного,
господарського та екологічного права
Університету митної справи та фінансів

ПОДАТКОВА ІНФОРМАЦІЯ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ

У статті досліджено проблеми законодавчого визначення категорії «податкова інформація». Висловлені пропозиції щодо поділу податкової інформації на відкриту, конфіденційну та таємну, а також віднесення її до категорії «інсайдерська інформація».

Ключові слова: податкова інформація; законодавство; інсайдерська інформація; режим доступу; платники податків; податкова система.

V. V. Filatov. Tax information: issues of legislative determination

Illegal distribution or use of tax information may result in the loss of competitiveness by the business entity, its raider attack or commission corruption towards this entity by officials and officers from regulatory authorities. At the present time, the problem of differentiation of tax information for certain types depending on the conditions of access and the lack of legally defined criteria for this differentiation remains unsolved. The author of the article has studied the issues of legal definition of the categories of "tax information". He has expressed propositions as for the division of tax information into open, confidential and secret. The author has offered to highlight material nonpublic information into a separate category and regulate the access procedure, principles of collection and use, as well as other aspects within separate legislative act. It has been proved that the tax information should be attributed to the number of material nonpublic information and restricts access to it. In the conditions of total informatization of all spheres of state administration, the question arises of increasing the protection of certain types of information used by the controlling bodies in the process of their activities. There is no exception to the area of taxation, within which, there are also problems with the protection of information. Illegal dissemination or use of tax information may cause the economic entity to lose its competitiveness, its raider seizure or commit corruption actions against officials and officers of the controlling bodies. The lack of thorough scientific research in this area only raises the relevance of the chosen topic of research. The purpose of the article is a comprehensive theoretical and legal analysis of the category "tax information" and the formation of proposals for improving the protection of this type of information. In the course of the study, it was proved that a perfect tax system is not only an effective taxation mechanism, which is definitely in the sphere of state interests. The government should ensure the rights of taxpayers, one of which is the protection of tax information from illegal use. Only in the context of mutual responsibility and constructive cooperation between the state and taxpayers, the tax system of Ukraine will be functional, and the revenue part of the State Budget of Ukraine will gradually increase. The expediency of assigning tax information to insider information is substantiated, which will provide an opportunity to raise the level of its security qualitatively and will limit the access to such information of third parties.

Key words: tax information; legislation; material nonpublic information; access mode; taxpayers; tax system.

Постановка проблеми. В умовах тотальної інформатизації усіх сфер державного управління, постає питання підвищення захисту окремих видів інформації, яка використовується контролюючими органами в процесі їх діяльності. Не є винятком і сфері оподаткування, в межах якої, також існують проблеми щодо захисту інформації. Незаконне поширення або використання податкової інформації, може стати причиною втрати суб'єктом господарювання

© В. В. Філатов, 2019

конкурентоспроможності, його рейдерського захвату або вчинення стосовно нього корупційних дій з боку посадових та службових осіб контролюючих органів. Відсутність ґрунтовних наукових досліджень у цій сфері, тільки підвищує актуальність обраної теми дослідження. На сьогодні не вирішеною залишається проблема розмежування податкової інформації на окремі види в залежності від умов доступу, а також відсутності законодавчо визначених критеріїв такого розмежування. Ця проблема потребує узгодження норм податкового та інформаційного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній юридичній науці питання захисту податкової інформації досліджувалося І.І. Бабіним, В.Я. Політило та іншими вченими, однак в умовах тотальної інформатизації виконавчо-розпорядчої діяльності та появи нових загроз в інформаційній сфері, ця проблема вимагає комплексного наукового осмислення та пошуку нових підходів до вирішення.

Виклад основного матеріалу. Вітчизняне податкове законодавство України є достатньо складним правовим феноменом. Хоча слід зазначити, що певною перевагою, є його систематизованість в рамках єдиного нормативно-правового акта – Податкового кодексу України (далі – ПК України). Останній, зокрема, дуже часто ставав приводом для дискусії політиків, науковців та пересічних громадян. Суспільне обговорення ПК України, стало визначальним прецедентом в історії української держави, адже завжди питання податків було монополізоване владою. Навіть на рівні Конституції України закріплено, що предметом Всеукраїнського референдуму не можуть бути питання, пов'язані з податками [1].

Попри таку співпрацю влади та представників громадськості над основним нормативно-правовим актом, що визначає алгоритм та принципи оподаткування, в документі досі залишаються численні прогалини та колізії, про які постійно говорять фахівці-практики та науковці. Однією з таких проблем, про яку необхідно зазначити окремо, є законодавче закріплення категорії «податкова інформація». Відповідно до ст. 16 Закону України «Про інформацію» від 02 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ, податкова інформація – це сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності та необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій [2].

У ст. 72 ПК України до джерел податкової інформації відносить: відомості, надані платниками податків та податковими агентами; відомості, отримані від органів державної влади, місцевого самоврядування та Національного банку України; відомості, що надають банки та фінансові установи про наявність та рух капіталу; відомості від органів влади інших держав, міжнародних організацій або нерезидентів; відомості оформлені за результатами податкового контролю. При чому, законодавчо визначені також і строки та порядок надання податкової інформації контролюючому органу [3].

Особливу увагу слід звернути на ст. 74 ПК України, яка регламентує порядок обробки та використання податкової інформації. У цій статті зазначено, що податкова інформація, може зберігатися та опрацьовуватися в інформаційних базах контролюючих органів або безпосередньо посадовими (службовими) особами контролюючих органів, а перелік інформаційних баз, а також форми та методи опрацювання інформації визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику. Достатньо важливо, що на рівні законодавства встановлено обмеження щодо використання податкової інформації (зібрана податкова інформація та результати її опрацювання використовуються для виконання покладених на контролюючі органи функцій та завдань) [3].

Перше питання, яке виникає у платника податків – яким чином відбувається забезпечення інформаційної безпеки контролюючим органом? Це питання вказує на наявність низки проблем, пов'язаних з правовою визначеністю режимів податкової інформації. У своїй роботі

І.І. Банін звертає увагу на цю проблему, зазначаючи, що відсутність систематизованого переліку податкової інформації, яка є інформацією з обмеженим доступом, є суттєвим недоліком податкового законодавства [4, с. 99]. Аналогічної позиції дотримується В.Я. Політило, який також наполягає на необхідності нормативно-правового врегулювання порядку доступу до податкової інформації [5, с. 146]. Якщо вважати податкову інформацію різновидом інформації, то цілком логічно, що вона поділяється на відкриту податкову інформацію та податкову інформацію з обмеженим доступом.

Порядок доступу до відкритої інформації визначається Законом України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. № 2939–VI, у ст. 1 якого надається наступне визначення поняття публічна інформація: це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації [6].

Інформація з обмеженим доступом поділяється на конфіденційну, таємну та службову. Беручи за основу термінологію чинного законодавства, та роботи науковців стає зрозуміло, що:

- конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Тобто, конфіденційна інформація – це специфічні дані, які не розраховані на загал [2];

- таємна інформація – вид інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки та техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у встановленому порядку, державною таємницею і підлягають охороні державою [7];

- службова інформація – це документи, справи, видання та інші матеріальні носії, які містять відомості, віднесені міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, обласними державними адміністраціями до категорії службова інформація [8].

Таким чином податкова інформація має поділятися на відкриту податкову інформацію, конфіденційну податкову інформацію та таємну податкову інформацію. Однак, у чинному податковому та інформаційному законодавстві такого розмежування не відбувається, що є дуже суттєвим недоліком. Приблизно така сама ситуація відбувається і на рівні підзаконних актів. Так, у Наказі Державної фіскальної служби України від 28 серпня 2014 р. № 88, на керівників підрозділів та спеціалізованих департаментів ДФС покладається обов'язок затвердити перелік відомостей, що становлять службову інформацію [9]. У свою чергу критерії, за якими інформація повинна бути віднесена до службової не надаються, що може ускладнити подальший захист таких відомостей.

Також відсутні й критерії визначення конфіденційної та таємної податкової інформації, а це означає, що правове забезпечення та відповідна судова практика втрачають свій сенс. Це пов'язане з відсутністю чітко формалізованих вимог до окремих видів податкової інформації. Іншими словами, якщо не зрозуміло що захищати, то і не має ефективних засобів захисту. В умовах тотальної інформатизації суспільства та переходу органів виконавчої влади в режим електронного документообігу, ця проблема може мати дуже складні наслідки. Розмитість законодавчої термінології та відсутність конкретики у засобах адміністративно-правового регулювання, обов'язково позначиться на ефективності захисту податкової інформації. Отже, виникає питання – як само подолати таку правову невизначеність та неузгодженість норм чинного законодавства.

Слід звернути увагу на досвід правового регулювання фондового ринку. Відповідно до ст. 44 Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 лютого 2006 р. № 3480–IV,

інсайдерська інформація – це не оприлюднена інформація про емітента, його цінні папери та похідні (деривативи), що перебувають в обігу на фондовій біржі, або правочини щодо них, у разі якщо оприлюднення такої інформації може істотно вплинути на вартість цінних паперів та похідних (деривативів), та яка підлягає оприлюдненню відповідно до вимог, встановлених цим Законом [10].

Відповідальність за незаконне використання інсайдерської інформації передбачена статтею 2321 Кримінального кодексу України за незаконне розголошення, надання доступу та передачу, вчинення з використанням такої інформації правочинів на власну користь або надання рекомендацій іншим особам з використанням інсайдерської інформації [11].

Згідно з банківською термінологією, інсайдер – це особа, яка в силу свого статусу має доступ до важливої фінансової інформації, яка не доступна широкому загалу [12]. Насправді, податкова інформація є дуже схожою за змістом з інсайдерською інформацією: вона стосується окремих аспектів фінансової діяльності підконтрольного суб'єкта; її незаконне поширення може мати негативні фінансові наслідки для платника податків; вона необхідна виключно в межах діяльності контролюючого органу, тобто виконання покладених на нього функцій.

Говорячи про негативні наслідки незаконного поширення податкової інформації, слід згадати численні рейдерські атаки на підприємства, які плануються та проробляються саме на основі податкової інформації про великих платників податків. Ці відомості дозволяють з'ясувати матеріальне становище конкретного підприємства, його конкурентоспроможність, обсяг фінансових активів та інші аспекти діяльності.

Тому, категорія «інсайдерська інформація» може бути запроваджена в законодавстві як самостійна правова одиниця, яка охоплює не тільки відомості про цінні папери, а й іншу інформацію, зокрема і податкову, яка використовується суб'єктами, що мають доступ до відомостей з обмеженим доступом. У зв'язку з цим, доцільно виділити таку інформацію в окрему категорію та регламентувати порядок доступу до неї, принципи збирання та використання, а також інші питання в рамках окремого закону (Закону України «Про інсайдерську інформацію»). Це вимагає і змін у термінології інших законодавчих актів, у тому числі й ПК України. Також потрібно змінити ст. 2321 Кримінального кодексу України, тобто увідповіднювати її з універсальним визначенням поняття «інсайдерська інформація», не прив'язаним до специфіки фондового ринку.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Досконала податкова система – це не лише ефективні механізми оподаткування, які безумовно знаходяться у сфері інтересів держави. Влада повинна забезпечити гарантії прав платників податків, однією з яких, є захищеність податкової інформації від незаконного використання. Тільки за умов обопільної відповідальності та конструктивної співпраці держави та платників податків, податкова система України буде функціональною, а дохідна частина Державного бюджету України поступово зростатиме.

Це нормальна практика цивілізованих країн, до якої безумовно слід віднести й нашу державу. Віднесення податкової до числа інсайдерської інформації, надасть можливість якісно підвищити рівень її захищеності та сприятиме обмеженню доступу до таких відомостей третіх осіб. При цьому перспективним напрямом подальшого наукового пошуку у цій сфері, є дослідження організаційно-правових форм та методів захисту податкової інформації.

Список використаних джерел:

1. Конституції України: закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про інформацію: закон України від 02 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

3. Податковий кодекс України: закон України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13-17. – Ст. 112.
4. Бабін І. І. Правове регулювання податкової таємниці за законодавством України. Наук. вісник Чернівецького ун-ту. 2012. № 618. С. 98-101.
5. Політило В. Я. Захист податкової інформації: правовий досвід Російської Федерації. Наук. вісник Херсонського держ. ун-ту. 2015. № 3. С. 144-147.
6. Про доступ до публічної інформації: закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
7. Про державну таємницю: закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – Ст. 93.
8. Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних України від 27 листопада 1998 р. № 1893 // Урядовий кур'єр. – 1993. – № 20.
9. Про затвердження Переліку відомостей, які містять службову таємницю в органах ДФС: наказ Державної фіскальної служби України від 28 серпня 2014 р. № 88 URL: http://sta-sumy.gov.ua/zakonodavstvo/podatkovезakonodavstvo/nakazi/632_99.html (дата звернення: 12 серпня 2017 р.).
10. Про цінні папери та фондовий ринок: закон України від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 31. – Ст. 268.
11. Кримінальний кодекс України: закон України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
12. Словник банківських термінів URL: http://dic.academic.ru/contents.nsf/fin_enc/ (дата звернення: 14 серпня 2017 р.).