

УДК 342.336 (447)

Д. О. Мороз, здобувач кафедри управління,  
адміністративного права і процесу та адміністративної  
діяльності Національного університету державної  
податкової служби України

**ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ  
ЯК СПЕЦІАЛЬНОГО СУБ'ЄКТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН  
(на прикладі підрозділів податкової міліції)**

*У статті проаналізовано норми чинного законодавства та наукові праці щодо визначення поняття спеціального суб'єкта інформаційних відносин. Досліджуються проблемні питання щодо характеристики податкової міліції як спеціального суб'єкта інформаційних правовідносин.*

*В статті проаналізовані норми діючого законодавства і наукові праці щодо визначення поняття спеціального суб'єкта інформаційних правовідносин. Досліджуються проблемні питання щодо характеристики податкової міліції як спеціального суб'єкта інформаційних правовідносин.*

*In the article the norms of current legislation and scientific labours are analysed in relation to the decision of concept of the special subject of informative relations. Problem questions are probed in relation to description of tax militia as the special subject of informative legal relationships.*

**Ключові слова.** Правоохоронні органи, податкова міліція, суб'єкт права, інформаційне право, інформаційні правовідносини.

**Вступ.** Інтенсивна та глобальна інформатизація більшості сфер людського життя й діяльності органів державної влади – один із найважливіших і визначальних чинників у процесі подальшого соціально-економічного та правового розвитку України.

Євроінтеграційне завдання, яке пов'язано зі вступом України до європейського співтовариства, потребує: проведення імплементації європейських конвенцій та положень з обов'язковим урахуванням особливостей національної правової системи та проведенням реформ у багатьох сферах суспільних та державних відносин, де не винятком виступає і сфера інформаційних правовідносин.

Основною та особливою рисою процесу формування інформаційного суспільства в країні виступає інтеграція інформаційно-телекомунікаційних систем та комп'ютерних технологій у більшість сфер діяльності органів державної влади.

**Постановка завдання.** Мета статті – законодавче врегулювання інформаційних правовідносин у державі, визначення кола суб'єктів (загальних та спеціальних) учасників відносин. Слід звертати увагу на актуальні питання та розв'язувати нагальні проблеми в даній галузі. Також необхідно дослідити й ґрунтовно проаналізувати діяльність податкової міліції як спеціального суб'єкта інформаційних правовідносин в Україні.

Аналіз нормативно-правових джерел, монографій, підручників, дисертацій тощо свідчить про те, що вагомий внесок у дослідження інформаційного забезпечення діяльності підрозділів податкової міліції зробили такі дослідники та практики-податківці: М. Я. Азаров, В. Т. Білоус, А. В. Головач, Р. А. Калюжний, М. В. Коваль, П. В. Мельник, В. Я. Мацюк, Д. Я. Семир'янов, О. М. Розум, В. В. Лисенко, О. В. Литвин, Д. Г. Мулявка, П. В. Цимбал, Г. Л. Чигрина, В. В. Шейбут та інші.

© Д. О. Мороз, 2012

**Результати дослідження.** Соціально-економічні, культурні та політико-правові перетворення, які відбуваються в нашій країні, обумовлюють активізацію процесу інформатизації та використання інформаційно-телекомунікаційних технологій у всіх сферах суспільних відносин, у тому числі у правоохоронній (тобто кримінально-процесуальній і оперативно-розшуковій) та адміністративно-юрисдикційній діяльності підрозділів податкової міліції.

Окремі суб'єкти підприємництва у своїй діяльності використовують складні фінансові схеми, що дають змогу зменшити або повністю виключити сплату податків, зборів (обов'язкових платежів). Злочинні схеми ухилення від оподаткування і способи протиправної фінансово-господарської діяльності постійно змінюються та удосконалюються. Високий професіоналізм злочинного світу, існування сучасних кримінальних транснаціональних, міжнародних і регіональних схем ухилення від сплати податків потребують від підрозділів податкової міліції застосування новітніх та ефективних форм і методів, які необхідно протиставляти протиправній фінансово-господарській діяльності.

Дослідження проблеми щодо характеристики податкової міліції як спеціального суб'єкта інформаційних правовідносин в Україні актуально через такі причини: *по-перше*, стрімкий розвиток інформаційних відносин у державі потребує формування цілісної загальнотеоретичної, правової та законодавчої бази, яка спрямовуватиметься на регулювання інформаційних правовідносин, учасником яких, зокрема, виступає і податкова міліція; *по-друге*, пошук нових шляхів та активізація боротьби з економічною та податковою злочинністю потребують запровадження в діяльність податкової міліції новітніх інформаційних технологій, що, у свої чергу, потребує визначення на загальнодержавному рівні правового статусу податкової міліції як спеціального суб'єкта інформаційних правовідносин; *по-третє*, необхідність забезпечення економічного ефекту від протидії злочинам у сфері оподаткування потребує впровадження у практичну діяльність податкової міліції новітніх методів роботи з інформаційно-телекомунікаційними та комп'ютерними системами.

У процесі врегулювання та впорядкування інформаційних правовідносин на загальнодержавному й місцевому рівнях виникає потреба в законодавчому та науковому обґрунтуванні питання щодо визначення кола суб'єктів, які виступають учасниками інформаційних відносин в Україні.

Такий процес визначає нові принципи і правила взаємовідносин між суб'єктами інформаційних відносин, досліджують його вчені-правознавці як процес становлення нової інформаційної цивілізації, нових способів комунікації та в організації діяльності [1, 11].

На нашу думку, розгляд питання щодо характеристики податкової міліції як спеціального суб'єкта інформаційних правовідносин має здійснюватись у двох площинах: теоретико-правовій, яка включає теоретичний і нормативно-правовий напрямки, та практичній.

Для розгляду теоретико-правової складової даного питання маємо звернути увагу на наявний рівень наукової розробки зазначеної проблеми та законодавчу базу, яка регулює сферу інформаційних правовідносин в Україні. Так, у Національному університеті Державної податкової служби України (далі – Національний університет ДПС України) організовано ґрунтовну та систематичну науково-дослідну й навчально-методичну роботу, постійний моніторинг за змінами, які відбуваються в законодавстві країни, зокрема й у сфері інформаційних правовідносин.

У цьому відомчому навчальному закладі спільно з департаментом розвитку та модернізації ДПС України й іншими вищими навчальними закладами розглянуто актуальні проблеми інформаційного забезпечення органів ДПС України та підрозділів податкової міліції на таких науково-практичних конференціях: “Проблеми впровадження інформаційних технологій в економіці та бізнесі” (Ірпінь, 2000 р.); “Проблеми впровадження інформаційних

технологій в економіці та бізнесі” (Ірпінь, 2001 р.); “Проблеми розвитку бюджетної та податкової системи і її правове забезпечення” (Ірпінь, 2002 р.); “Проблеми гармонізації законодавства СНД та Європейського Союзу” (Ірпінь, 2003 р.); “Проблеми впровадження інформаційних технологій в економіці” (Ірпінь, 2004 р.); “Оподаткування в новій системі економічних відносин України” (Ірпінь, 2005 р.); “Проблеми впровадження інформаційних технологій в економіці та бізнесі” (Ірпінь, 2006 р.); “Організаційно-правове забезпечення діяльності контролюючих та правоохоронних органів у сфері господарювання: проблеми та перспективи розвитку” (Ірпінь, 2008 р.); “Фінансова сфера та її роль у зростанні конкурентних переваг національних економік” (Ірпінь, 2009 р.) та інші науково-практичні заходи, які формують теоретичне підґрунтя для організації подальших наукових досліджень у цьому напрямі.

Аналізуючи наукові напрацювання у сфері інформаційного права, слід зазначити, що в сучасній зарубіжній і вітчизняній літературі, яка стосується загальної характеристики інформаційних правовідносин, проблему щодо визначення їхнього суб’єктного складу недостатньо розглянуто, і вона потребує організації додаткових досліджень.

Наприклад, А. І. Марушак зазначає, що суб’єкт інформаційного права – це особа, яка потенційно має можливість стати учасником інформаційних правовідносин, а особливий суб’єкт інформаційних правовідносин є їх реальним учасником [2, 57].

Ми підтримуємо думку В. О. Голубева, який під суб’єктами інформаційних відносин розуміє фізичні та юридичні особи, об’єднання громадян та суб’єкти, наділені владними повноваженнями з метою забезпечення та реалізації своїх прав і свобод в інформаційній та інших сферах життєдіяльності суспільства [3, 53]. На думку М. М. Рассолова, “суб’єктом інформаційного права, перш за все, виступає конкретна особа чи громадянин, який бажає і може брати участь в інформаційних правовідносинах” [4, 43].

Існує й така наукова думка, згідно з якою суб’єкти інформаційних правовідносин – це фізичні особи (громадяни України, іноземці й особи без громадянства), юридичні особи приватного й публічного права, які є правоздатними – наділені законодавством України інформаційними правами і обов’язками, а також держава Україна, іноземні держави та міжнародні організації [5, 35].

Певні міркування з приводу характеристики інформаційних правовідносин висловлював А. В. Колодюк, який зазначав, що “це діяльність відповідних суб’єктів суспільних відносин щодо формування комплексу норм правил поведінки, прав і обов’язків учасників у сфері суспільних інформаційних відносин” [6, 217].

Розглянувши та проаналізувавши загальнонаукові та теоретичні аспекти як складові елементи в інформаційній характеристиці податкової міліції, маємо перейти до нормативних положень чинного законодавства України.

Необхідно зазначити, що нормативно-правовий статус підрозділів податкової міліції як суб’єкта інформаційних правовідносин спеціальний, оскільки виникає на основі відповідних законодавчих та інших нормативно-правових актів. Також елементами, які формують основу спеціального статусу працівників податкової міліції як суб’єктів інформаційних правовідносин, виступають професійні права і обов’язки та гарантії їх діяльності.

Для успішного та своєчасного виконання завдань як оперативним, так і слідчим працівникам податкової міліції слід використовувати у своїй діяльності таку інформацію: *податкову, кримінально-процесуальну, оперативно-розшукову, аналітично-довідкову, статистичну* тощо.

Інформаційна складова в діяльності підрозділів податкової міліції сприяє виконанню основних завдань, визначених чинним законодавством, а саме:

1) запобігання злочинам та іншим правопорушенням, які зараховано законодавством до компетенції податкової міліції; виявлення, розкриття, припинення й розслідування злочинів у сфері оподаткування;

2) провадження відповідно до законодавства оперативно-розшукової діяльності, здійснення провадження за протокольною формою досудової підготовки матеріалів, а також провадження дізнання та досудового слідства в межах компетенції, вжиття заходів щодо відшкодування завданих державі збитків;

3) здійснення розшуку осіб, які ухиляються від сплати податків, інших платежів, установлення місцезнаходження платника податків;

4) виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню злочинів та інших правопорушень у сфері оподаткування, вжиття заходів щодо їх усунення;

5) вжиття заходів щодо виявлення, перевірки й розслідування злочинів, пов'язаних із відмиванням, легалізацією, розкраданням коштів та інших незаконних фінансових операцій [7];

6) ефективна протидія транснаціональній економічній та податковій злочинності й позитивний вплив на процеси детінізації економіки України та ін.

Безумовне, оперативне та повноцінне виконання вищезазначених завдань повною мірою можливе лише за наявності відповідного рівня інформаційного забезпечення діяльності податкової міліції. Хоча створення й використання в оперативно-службовій діяльності податкової міліції інформаційних систем, баз та банків даних можливо лише в тому випадку, коли це передбачено чинним законодавством.

У Конституції України визначено, що в нашій державі визнається та діє принцип верховенства права [8]. Правові норми Конституції деталізовано в законах та підзаконних нормативно-правових актах, до яких ми і маємо звернутись.

Так, Закон України “Про інформацію” зазначає вичерпний перелік суб'єктів інформаційних відносин в Україні, якими виступають: фізичні та юридичні особи, об'єднання громадян та суб'єкти владних повноважень [9].

Підрозділи податкової міліції є правоохоронним органом, якому державою делеговано владні повноваження, про що зазначено в Законі України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” [10]. З аналізу даної норми виникає закономірне питання: хто виступає суб'єктом владних повноважень? Ст. 1 Закону України “Про інформацію” дає визначення суб'єкта владних повноважень, це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, інший суб'єкт владних повноважень, що здійснює владні управлінські функції відповідно до законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень [9].

Органи державної влади, які виступають суб'єктами владних повноважень, наділені відповідними правами та обов'язками. Відповідно до положень Конституції України кожен зобов'язаний сплачувати податки та збори в порядку і розмірах, установлених законом [8]. Контроль за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати податків покладається на органи ДПС України [11].

Законом України “Про державну податкову службу в Україні” визначено, що Державна податкова служба України – центральний орган виконавчої влади, у складі якої перебувають відповідні спеціальні підрозділи боротьби з податковими правопорушеннями – податкова міліція [11].

Податкова міліція складається зі спеціальних підрозділів боротьби з податковими правопорушеннями, що діють у складі відповідних територіальних органів державної податкової служби, і здійснює контроль за додержанням податкового, валютного, бюджетного та пенсійного законодавства; виконують оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та охоронну функції.

Аналізуючи норму Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, а саме ст. 5, зазначаємо, що суб'єктами оперативно-розшукової діяльності в системі органів дер-

жавної податкової служби виступають оперативні підрозділи податкової міліції. Також п. 17 ст. 8 цього Закону визначає право оперативних підрозділів податкової міліції на створення і застосування автоматизованих інформаційних системи [12].

Проаналізувавши нормативну складову характеристики податкової міліції як спеціального суб'єкта інформаційних правовідносин, маємо розглянути і практичну складову даної проблеми.

Практика боротьби з податковими злочинами переконливо свідчить про суттєву, а інколи і пріоритетну роль системи інформаційного забезпечення діяльності податкової міліції як ланки, що зумовлює ефективність роботи правоохоронного органу. Протидія злочинам у сфері оподаткування здійснюється шляхом реалізації комплексу організаційно-правових, оперативно-розшукових, кримінально-процесуальних, адміністративних, інформаційно-аналітичних та інших заходів, спрямованих на своєчасне попередження, виявлення, викриття й розслідування злочинів.

Аналіз оперативної ситуації у сфері оподаткування свідчить про те, що нині існуюча система організаційно-правових заходів в організації діяльності податкової міліції потребує реформування та модернізації, оскільки ефективно протидіяти економічній та податковій злочинності можливо лише за наявності *висококваліфікованих кадрів* та відповідного *нормативно-правового, матеріально-технічного та інформаційно-аналітичного рівня* забезпечення діяльності податкової міліції.

Наприклад, унаслідок проведеної роботи в 2011 р. за участю підрозділів податкової міліції у взаємодії з іншими підрозділами податкової служби за рахунок відшкодування збитків за кримінальними справами і стягненнями за результатами ініційованих перевірок до бюджету спрямовано 1,5 млрд грн, попереджено незаконне відшкодування ПДВ у сумі 3,3 млрд грн, припинено незаконний обіг товарів на суму майже 900 млн грн, із суб'єктів господарювання, які з метою ухилення від оподаткування скористалися послугами так званих конвертаційних центрів, стягнуто до бюджету 300 млн грн несплачених податків. Дев'ять з десяти викритих податковими міліціонерами злочинів – тяжкі та особливо тяжкі, більша частина з яких – за ухилення від сплати податків у особливо великих розмірах. З обвинувальними висновками до суду направлено кримінальні справи по 2,3 тис. викритих злочинах. За результатами діяльності цих підрозділів у направлених слідчими податкової міліції до суду кримінальних справах відшкодовано понад 481 млн грн збитків [13, 6].

Зазначені вище показники оперативно-службової діяльності податкової міліції дають підстави стверджувати, що в ході здійснення правоохоронної діяльності підрозділи податкової міліції найчастіше використовують такі інформаційні системи, бази даних та програмні комплекси: АРМ “Облік платників податків – юридичних осіб”; АРМ “Реєстрація платників ПДВ – юридичних осіб”; АІС “Податки”; АІС “Аудит”; АІС “Державний реєстр фізичних осіб – платників податків”; АІС “Галузь”; АІС “Пільги”; АРМ ФСПД (фіктивний суб'єкт підприємницької діяльності); АРМ “Реєстрація та контроль касових операцій”; АРМ “Податки”; АРМ “Звіт”; АРМ “Система автоматизованого зіставлення податкових зобов'язань та податкового кредиту в розрізі контрагентів на рівні ДПА України”; АІС “Журнал звірки податкових зобов'язань в розрізі контрагентів”; АІС “Бест Звіт” та ін.

**Висновки.** Отже, підсумовуючи вищевикладене, маємо зазначити, що статус підрозділів податкової міліції як спеціального суб'єкта інформаційних правовідносин характеризується такими особливостями: *по-перше*, податкова міліція є правоохоронним органом та спеціальним підрозділом у складі органів ДПС України, повноваження якого визначено в Кримінально-процесуальному кодексі України, Податковому кодексі України, законах

України “Про державну податкову службу в Україні”, “Про оперативно-розшукову діяльність” та ін.; *по-друге*, чинним законодавством України визначено перелік суб’єктів інформаційних правовідносин. Проаналізувавши вищезазначені норми, слід сказати, що податкова міліція, будучи правоохоронним органом, має право на: створення та застосування відповідних АРМів та інших інформаційних систем; застосовувати гласні та негласні методи отримання інформації; безкоштовно в порядку, визначеному законодавством, направляти запити з метою отримання інформації про фінансово-господарську діяльність суб’єкта оподаткування та інші повноваження в напрямку одержання, зберігання й застосування інформації підрозділами податкової міліції.

### Література

1. Основи інформаційного права України : навч. посіб. / [Цимбалюк В. С., Гавловський В. Д., Брижко В. М. та ін.]; за ред. М. Я. Швеця, Р. А. Калюжного та П. В. Мельника. – 2-ге вид., переробл. і допов. – К. : Знання, 2009. – 414 с.
2. Марущак А. І. Інформаційне право: доступ до інформації : навчальний посібник / Марущак А. І. – К. : КНТ, 2007. – 352 с.
3. Голубєв В. О. Правові аспекти використання персональної інформації / Голубєв В. О. // Актуальні проблеми оперативно-розшукової діяльності та боротьби з організованою злочинністю. Вісник Львівського інституту внутрішніх справ МВС України. – 1999. – № 2. – С. 53–58.
4. Россолов М. М. Информационное право : [учебное пособие] / Россолов М. М. – М. : Юристъ, 1999. – 400 с.
5. Гуцу С. Ф. Правові основи інформаційної діяльності : навч. посібник / Гуцу С. Ф. – Х. : Нац. аерокосм. ун-т “Харк. авіац. ін-т”, 2009. – 48 с.
6. Колодюк А. В. Інформаційне суспільство: сучасний стан та перспективи розвитку в Україні : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.03 / Колодюк А. В. / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка ; Інститут журналістики. – К., 2004. – 234 с.
7. Про Положення про Державну податкову службу України : Указ Президента України 12 травня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua
8. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 30. – Ст. 141.
9. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
10. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 04 лютого 1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.
11. Про Державну податкову службу в Україні : Закон України від 4 грудня 1990 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 6. – Ст. 37.
12. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – № 22. – Ст. 303.
13. Головач А. Головне в діяльності податкової міліції – економічний ефект / А. Головач // Вісник податкової служби України. – 2011. – № 46. – С. 6–7.