

РЕЦЕНЗІЯ

**доктора юридичних наук Євдокіменка Сергія Анатолійовича
на дисертацію Хоменка Юрія Володимировича за темою:
«Адміністративно-правовий механізм обміну податковою інформацією з
компетентними органами іноземних країн» на здобуття ступеня доктора
філософії Спеціальність 081 «Право» Галузь знань 08 «Право»**

Актуальність теми дисертаційного дослідження. З розвитком міжнародної економічної діяльності та посиленням міграційних процесів одним із головних пріоритетів держави стає забезпечення правильного, справедливого оподаткування суб'єктів у різних юрисдикціях та сприяння добровільному виконанню фіскальних зобов'язань. Реалізація цього завдання вимагає впровадження дієвих адміністративно-правових засобів контролю, детінізації капіталів та адаптації вітчизняного регуляторного простору до світових вимог фінансової прозорості. Таким чином створюються належні передумови для формування стабільної фіскальної політики, підвищення ефективності публічного управління та мінімізації ризиків ухилення від сплати податків.

Крім того, оптимізація адміністративно-правового механізму міжнародного обміну інформацією безпосередньо сприяє наповненню державного бюджету, зміцненню податкової безпеки та має значний довгостроковий вплив на фінансову стабільність і загальний рівень добробуту громадян України. Удосконалення цього інструментарію дозволяє вітчизняним контролюючим органам оперативно виявляти приховані активи за кордоном, що є критично важливим для протидії деструктивним фінансовим практикам в умовах глобалізації.

Ефективна побудова та функціонування зазначеного механізму є довгостроковим, складним і скоординованим заходом уповноважених державних інституцій, у межах якого Міністерство фінансів, Державна податкова служба та фінансові установи повинні забезпечувати безперервну конструктивну взаємодію з компетентними органами іноземних країн. Процеси

імплементатії міжнародних стандартів (зокрема CRS, FATCA та Плану BEPS) вимагають від суб'єктів правозастосування суворого дотримання балансу між публічними інтересами держави та захистом податкової конфіденційності й комерційної таємниці платників податків.

Наведене безпосередньо стосується необхідності модернізації вітчизняної нормативно-правової та адміністративно-процедурної бази, оскільки чинне внутрішнє законодавство України на сьогодні ще не повною мірою врегульовує транскордонні інформаційні відносини, що й обумовлює гостру актуальність даної кваліфікаційної наукової роботи. Брак комплексних монографічних розробок цієї проблематики в науці адміністративного права суттєво ускладнює стандартизацію відповідних процедур і формування єдиної державної регуляторної політики.

Таким чином, обрана Ю. В. Хоменком тема «Адміністративно-правовий механізм обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн» є надзвичайно актуальною як у науковому, так і в практичному вимірі, оскільки її вивчення дозволяє окреслити пріоритети державної фінансової політики та запропонувати системні шляхи вдосконалення відповідних адміністративних процедур і правових засобів.

Проналізувавши зміст матеріалу, слід відмітити, що в цілому дисертаційна робота містить правові, теоретичні та організаційні засади досліджуваної теми, що базується на ретельному аналізі джерел міжнародного права, нормативно-правових актів України та практики їхньої реалізації з формулюванням відповідних авторських дефініцій, класифікацій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення правової доктрини.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача. Рецензування дисертаційного дослідження Ю. В. Хоменка дозволило зробити висновок, що воно є структурованим та ґрунтується на результатах аналізу значної кількості нормативно-правових актів, наукового доробку загальної теорії держави і права, фінансового, адміністративного права та процесу, а також наукових праць, присвячених окремим питанням підходів для розуміння

адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, з формулюванням відповідних теоретичних та практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення правової доктрини та практики її реалізації. Дисертація Ю. В. Хоменка визначається як комплексне дослідження, що характеризується наявним послідовним підходом до висвітлення його об'єкту та предмету, досягнення реалізації цілей та задач.

Належний ступінь наукової обґрунтованості та практичної цінності результатів виконаного дослідження, що в концентрованому вигляді знайшли відображення у сформульованих здобувачем наукових положеннях, висновках і рекомендаціях, забезпечено методологічним і теоретичним обґрунтуванням його вихідних положень; застосуванням комплексу наукових методів, адекватних об'єкту, предмету, меті і задачам дослідження; використанням сучасних досягнень юридичної науки та широкої джерельної бази дослідження; здійсненням апробації основних концептуальних ідей і положень дослідження. Вдалий вибір методів дослідження, аналіз і синтез наукової літератури, нормативно-правових актів та узагальнення отриманої інформації з метою дослідження підходів для розуміння адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, дозволили успішно розв'язати поставлені задачі.

Достовірність одержаних результатів підтверджується не тільки їх суто науковою значущістю, як певною системою здобутих дисертантом нових знань, що заповнюють деякі прогалини в адміністративному праві та процесі України, але й їх практичною затребуваністю на сучасному етапі, зокрема для вдосконалення чинного національного законодавства в тій його частині, що стосується підходів для розуміння адміністративно-правових засад дослідження механізму обміну податковою інформацією. Обґрунтовано, що впровадження адміністративно-правових інструментів із забезпечення прозорості та конфіденційності фіскальних даних має спиратися на етапність реалізації реформ, що є доцільним з огляду на поточні соціально-економічні обставини та

обмеженість інституційних ресурсів. Це дозволяє уникнути правових колізій, помилок адміністрування та деструктивного спротиву з боку учасників інформаційних правовідносин.

Проведена автором науково-дослідна робота є результатом його власних напрацювань, вдалою спробою визначення підходів для розуміння адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Основні положення роботи знайшли відображення в 4 наукових статтях, опублікованих у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, а також у 3 тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях і круглих столах різного рівня.

Здійснення аналізу дисертаційного дослідження та наукових публікацій дає підстави стверджувати про встановлення факту належної обґрунтованості результатів дисертації Ю. В. Хоменка в галузі адміністративного права та процесу як для теоретичного, так і практичного застосування в межах досягнутих автором мети та завдань, що є свідченням його високого наукового рівня, що підтверджується в тому числі відповідністю обсягу наукових публікацій, що висуваються відповідно до чинного законодавства України.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, полягає в тому, що дисертація є одним із перших у національній юриспруденції комплексних наукових досліджень, присвячених здійсненню характеристики адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових положень, рекомендацій і висновків, зокрема:

- в основу розуміння ознак адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн покладено його нормативно-правове та організаційно-процедурне відображення, що визначає функціональний зміст діяльності уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, забезпечується імперативно-владним та

договірним характером застосування, що реалізується задля досягнення цілей податкової безпеки та прозорості оподаткування множинною сукупністю суб'єктів, що змістом впроваджувального впливу має завдання із попередження правопорушень та забезпечення конфіденційності фіскальних даних;

- обґрунтовано авторський підхід до розуміння суб'єктів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією та запропоновано розглядати систему таких суб'єктів за критерієм наявності владних повноважень у зазначеній сфері на: 1) суб'єктів, які мають владні повноваження (державні органи загальної та спеціальної компетенції, включаючи Міністерство фінансів України, Державну податкову службу України, суди тощо); 2) суб'єктів, які таких повноважень у цьому механізмі не мають (фінансові установи, а також юридичні і фізичні особи);

- з врахуванням зарубіжного досвіду функціонування міжнародних стандартів прозорості обґрунтовано необхідність внесення змін до Податкового кодексу України у частині впровадження обов'язку компетентного органу повідомляти платника податків про надходження іноземного запиту та закріплення його права оспорювати передачу відомостей, що містять комерційну або іншу охоронювану законом таємницю.

У дисертації Ю. В. Хоменка містяться низка інших положень, висновків та пропозицій, за умови запровадження яких до національного правового простору буде вирішено ряд важливих задач теоретичного та практичного спрямування, що є ознакою цілісності, завершеності та значимості наукової новини отриманих результатів дослідження.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Рецензоване дослідження базується на аналізі та характеристиці вагомих, ґрунтовних наукових публікацій вітчизняних та зарубіжних представників адміністративного права та процесу, присвячених проблематиці підходів для розуміння адміністративно-правового механізму обміну податковою

інформацією з компетентними органами іноземних країн та виявлення впливу глобальних викликів на означені процеси в Україні.

Теоретичне підґрунтя дослідження склали положення науки теорії права, адміністративного права, цивільного права, фінансового права, а також окремі положення економічної науки.

Емпіричну базу дослідження становлять дані щодо стану правового регулювання адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією як на національному, так й на міжнародному рівні.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, міжнародно-правові акти, закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, інші підзаконні нормативно-правові акти з питань адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Обґрунтування авторських висновків щодо встановлення напрямів забезпечення ефективності адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією здійснено із застосуванням практики законодавчого врегулювання такої інституції у таких зарубіжних державах.

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності. Сформульовані в дисертації наукові положення, висновки і рекомендації є достатньо обґрунтованими, з точки зору логіки та методології наукового дослідження. Їхньому отриманню передувала значна робота з аналізу нормативних актів, вітчизняних та зарубіжних наукових джерел, в яких висвітлюються підходи для розуміння адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн та виявлення впливу глобальних викликів у цій сфері. Високий ступінь вірогідності та наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено використанням значного обсягу літературних джерел, узагальнених практичних матеріалів й відповідних наукових методів. Автор методологічно правильно підходить до визначення меж дослідження, визначаючи як межі предмету адміністративного права, так і

виділення в цих межах підходів для розуміння сутності адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн та виявлення впливу глобальних викликів у репрезентованій сфері. Крім того, автор демонструє добре володіння формально-юридичним, системно-структурним та структурно-функціональним методами наукового пізнання, прийомами логічного аналізу і синтезу тощо.

Обґрунтованість і достовірність результатів дисертаційної роботи Хоменка Юрія Володимировича за темою: «Адміністративно-правовий механізм обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн» полягає в теоретичному узагальненні та новому вирішенні наукового завдання, що полягає у впровадженні адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією, та обґрунтування напрямів забезпечення його ефективності з урахуванням досвіду країн Європейського Союзу та інших провідних світових країн.

Теоретичне та практичне значення одержаних результатів дослідження полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані в таких напрямках:

- *науково-дослідній діяльності* – висновки та пропозиції щодо встановлення особливостей адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн;

- *правотворчій діяльності* – у процесі підготовки пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства України щодо забезпечення ефективності адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією;

- *правозастосовній діяльності* – для вдосконалення адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією;

- *освітньому процесі* – під час викладання студентам закладів вищої освіти дисциплін «Адміністративне право», «Фінансове право» у процесі підготовки підрозділів підручників і навчальних посібників із відповідного навчального курсу, а також статей та наукових повідомлень.

Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому. Дисертаційну роботу Хоменка Юрія Володимировича за темою: «Адміністративно-правовий механізм обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн», має структурований комплексний характер, що відповідає вимогам, викладених у нормативно-правових актах Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти та науки України, зокрема, положенням Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283) та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44.

Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 214 сторінок. Список використаних джерел налічує 190 найменувань, додатки на 8 сторінках.

В анотації рецензованого дослідження, виконаного Ю. В. Хоменком, викладено його положення наукової новизни, досягнуті висновки та пропозиції із встановлення напрямів забезпечення ефективності підходів для розуміння сутності адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

У вступі автор обґрунтовує актуальність здійсненого дослідження, визначає його об'єкт, предмет, мету та завдання, окреслює зв'язок дисертаційного дослідження із науковими програмами, планами, темами. Також положення вступу дисертації Ю. В. Хоменка містять у своєму змісті обґрунтування джерельної та теоретичної бази здійснених наукових пошуків, оприлюднення методології наукового пізнання, що дозволило його автору досягти виконання поставленої мети та наукових завдань.

Водночас схвально оцінюючи дисертаційне дослідження Ю. В. Хоменка, не можна обійти увагою його певні **дискусійні положення**.

1. На сторінках дисертаційного дослідження здобувачем обґрунтовується правова природа права на отримання фіскальних даних як юридичного обов'язку компетентного органу. Назване твердження щодо безальтернативності реалізації публічних дискреційних повноважень потребує додаткової аргументації під час прилюдного захисту.

Трактування права суб'єкта владних повноважень як його обов'язку є традиційно дискусійним для науки адміністративного права, оскільки розмиває межі управлінської дискреції та нівелює принцип доцільності при прийнятті рішень. Здобувачу варто було б чіткіше окреслити, які саме процесуальні наслідки матиме невиконання податковим органом цього «обов'язку» надіслати запит, та чи виникає у зв'язку з цим право платника податків вимагати здійснення таких транскордонних дій у судовому порядку.

2. Досліджуючи особливості адміністративно-процедурних відносин, Юрієм Хоменком виділяється низка суб'єктів, уповноважених ініціювати вихідні інформаційні запити. Разом із тим, поза увагою залишилися конкретні форми взаємодії інших державних органів із Міністерством фінансів та Державної податкової служби України як єдиними легітимними каналами транскордонної комунікації.

Автор слушно пропонує надати статус ініціаторів запитів ширшому колу державних інституцій для виконання покладених на них законодавчих завдань. Проте у тексті роботи не розкрито чіткого правового алгоритму: яким чином внутрішньодержавний правоохоронний чи контролюючий суб'єкт має звертатися до ДПС, щоб його інтерес був трансформований у міжнародний запит за правилами CRS чи двосторонніх конвенцій.

Відсутність деталізації цієї міжвідомчої адміністративної процедури створює ризики хаотичного або необґрунтованого витребування даних. Без належної регламентації внутрішніх стадій ініціювання та перевірки легітимності таких запитів усередині країни, запропонована модель може

призвести до дублювання функцій та перевантаження каналів зв'язку з компетентними органами іноземних юрисдикцій.

3. На мою думку, з метою посилення практичного виміру дослідження, автору доцільно було б запропонувати проєкт Типового регламенту щодо забезпечення конфіденційності податкової інформації під час здійснення процедур спонтанного обміну, що дозволило б чітко розмежувати легальні інструменти фіскального контролю та недопущення порушення прав резидентів.

Запровадження такого регламенту дозволило б мінімізувати суб'єктивний чинник при оцінці посадовими особами ДПС доцільності передачі відомостей іноземним колегам без попереднього запиту. Це забезпечило б надійний баланс між виконанням міжнародних зобов'язань України та збереженням комерційних таємниць вітчизняних суб'єктів господарювання.

Висловлені зауваження та пропозиції суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку рецензованого дослідження, виконаного Ю. В. Хоменком, лише спонукають до подальшої наукової дискусії за темою дослідження.

Вивчення результатів дисертаційного дослідження дає можливість стверджувати, що дисертація Ю. В. Хоменка є самостійною, завершеною науковою працею, в якій запропоновано оригінальний авторський погляд на проблематику підходів для розуміння сутності адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Підсумовуючи викладене, можна констатувати, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правовий механізм обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн» є завершеною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, запропоновано нове вирішення наукової проблеми, що полягає в комплексному аналізі стану та визначенні перспектив розуміння сутності адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією.

Робота відповідає вимогам, які закріплені у Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283) та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44, а її автор – **Хоменко Юрій Володимирович** – на основі публічного захисту заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент:

Доцент кафедри публічного та приватного права

ВНЗ «Національна академія управління»

доктор юридичних наук

С. А. Євдокіменко