ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ21-1081

Р Е Ш Е Н И Е
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 10 марта 2022 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Глазковой А.В.
с участием прокурора Власовой Т.А.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Лобанова Николая Геннадьевича о признании недействующими подпунктов 3, «б» и последнего абзаца пункта 8 порядка ведения личного кабинета налогоплательщика, утвержденного приказом Федеральной налоговой службы от 22 августа 2017 г. № ММВ-7-17/617@,

установил:

приказом Федеральной налоговой службы от 22 августа 2017 г. № ММВ-7-17/617@ (далее – Приказ) утвержден порядок ведения личного кабинета налогоплательщика (далее – Порядок). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 15 декабря 2017 г., № 49257, опубликован 18 декабря 2017 г. на Официальном интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru/.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 8 Порядка получение физическим лицом доступа к личному кабинету налогоплательщика осуществляется с использованием в том числе идентификатора сведений о физическом лице в федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» (далее – ЕСИА) в соответствии с Положением о федеральной государственной информационной системе «Единая система

идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме», утвержденным приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 13 апреля 2012 г. № 107, с изменениями, внесенными приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 31 августа 2012 г. № 218 «О внесении изменений в Положение о федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме», приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 23 июля 2015 г. № 278 «О внесении изменений в Положение о федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» и приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 7 июля 2016 г. № 307 «О внесении изменений в Положение о федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме».

Согласно подпункту «б» пункта 8 Порядка одним из способов авторизации с помощью учетной записи ЕСИА при наличии предварительного подтверждения достоверности и полноты введенной информации для завершения регистрации физического лица в регистре физических лиц ЕСИА с условием подтверждения личности является ее осуществление с использованием кода активации в ЕСИА.

В случае, указанном в подпункте 3 данного пункта, для получения доступа к личному кабинету налогоплательщика автоматически формируется регистрационная карта (последний абзац пункта 8 Порядка).

Лобанов Н.Г. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением об оспаривании приведенных положений пункта 8 Порядка, ссылаясь на их противоречие статьям 4, 11^2, 23 Налогового кодекса Российской Федерации (далее также – НК РФ, Кодекс) и нарушение его прав, предусмотренных Кодексом, в частности права на пользование личным кабинетом налогоплательщика с его согласия, а также получение документов, являющихся основанием для взимания налогов и сборов, по почте. По мнению административного истца, оспариваемые нормы Порядка вводят не предусмотренную НК РФ обязанность использовать личный кабинет налогоплательщика без его согласия в нарушение установленного

статьей 11^2 Кодекса порядка действий налогоплательщика по получению доступа к личному кабинету путем подачи заявления в налоговый орган, поскольку допускают автоматическое формирование регистрационной карты для доступа к личному кабинету налогоплательщика в отношении авторизированных пользователей информационного портала «Госуслуги» без совершения пользователем каких-либо действий, отражающих его волеизъявление на получение такого доступа. В силу сложившейся правоприменительной и судебной практики правовое значение для разрешения вопроса о получении налогоплательщиком документов налоговых органов в сфере уплаты налогов, сборов и страховых взносов в настоящее время имеет факт получения доступа к личному кабинету налогоплательщика, сформированному в том числе с использованием кода активации в ЕСИА без его согласия, а не обстоятельство использования личного кабинета непосредственно налогоплательщиком.

В обоснование заявленного требования административный истец указывает на то, что оспариваемые нормы применены судами общей юрисдикции при разрешении административного спора по требованию налогового органа о взыскании с него задолженности по уплате налогов.

Административный истец Лобанов Н.Г., извещенный надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явился.

Административный ответчик Федеральная налоговая служба (далее – ФНС России) и заинтересованное лицо Минюст России в письменных возражениях на административное исковое заявление указали, что Приказ издан уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, прошел государственную регистрацию в Минюсте России по результатам проведения правовой и антикоррупционной экспертиз, оспариваемые положения нормативного правового акта не противоречат актам большей юридической силы и не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца.

В судебном заседании представитель ФНС России Гарибян Ю.С. поддержал изложенную в возражениях позицию, просил отказать в удовлетворении административного иска.

Минюст России заявил о рассмотрении дела в отсутствие представителя.

Обсудив доводы административного истца, выслушав объяснения представителя административного ответчика Гарибяна Ю.С., исследовав отзыв заинтересованного лица, проверив нормативный правовой акт в оспариваемой части на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленного требования.

Пункт 1 статьи 11^2 НК РФ определяет личный кабинет налогоплательщика в качестве информационного ресурса, который размещен на официальном сайте федерального органа исполнительной власти,

уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и ведение которого осуществляется указанным органом в установленном им порядке. В случаях, предусмотренных данным кодексом, личный кабинет налогоплательщика может быть использован для реализации налогоплательщиками и налоговыми органами своих прав и обязанностей, установленных НК РФ. В случаях, предусмотренных другими федеральными законами, личный кабинет налогоплательщика может быть использован также налоговыми органами и лицами, получившими доступ к личному кабинету налогоплательщика, для реализации ими прав и обязанностей, установленных такими федеральными законами.

Порядок получения налогоплательщиками – физическими лицами доступа к личному кабинету налогоплательщика определяется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов (абзац второй пункта 2 статьи 11^2 НК РФ).

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, в соответствии с Положением о Федеральной налоговой службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506, является ФНС России, к полномочиям которой отнесено утверждение форм и форматов документов, предусмотренных НК РФ и используемых налоговыми органами при реализации своих полномочий в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, а также порядка заполнения форм и направления и получения таких документов на бумажном носителе или в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи, если полномочия по их утверждению не возложены Кодексом на иной федеральный орган исполнительной власти (пункт 1, подпункт 5.9.37 пункта 5).

Следовательно, оспариваемый нормативный правовой акт разработан и утвержден уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением порядка введения его в действие.

Как установлено абзацем первым пункта 2 статьи 11^2 НК РФ, личный кабинет налогоплательщика используется налогоплательщиками – физическими лицами для получения от налогового органа документов и передачи в налоговый орган документов (информации), сведений в электронной форме с учетом особенностей, предусмотренных данным пунктом.

Налогоплательщики – физические лица, получившие доступ к личному кабинету налогоплательщика, получают от налогового органа в электронной форме через личный кабинет налогоплательщика документы, используемые налоговыми органами при реализации своих полномочий в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах. Документы, используемые налоговыми органами при реализации своих полномочий в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, налогоплательщикам – физическим лицам, получившим доступ к личному

кабинету налогоплательщика, на бумажном носителе по почте не направляются, если иное не предусмотрено данным пунктом. Для получения документов, используемых налоговыми органами при реализации своих полномочий в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, на бумажном носителе налогоплательщики – физические лица, получившие доступ к личному кабинету налогоплательщика, направляют в любой налоговый орган по своему выбору уведомление о необходимости получения документов на бумажном носителе (абзацы третий – пятый пункта 2 статьи 11^2 НК РФ).

Формирование и ведение личного кабинета налогоплательщика, а также обеспечение доступа к нему осуществляется ФНС России в соответствии с Порядком (пункт 2 Порядка).

В силу пункта 8 Порядка получение физическим лицом доступа к личному кабинету налогоплательщика осуществляется с использованием логина и пароля, полученных в соответствии с данным порядком, усиленной квалифицированной электронной подписи физического лица и идентификатора сведений о физическом лице в федеральной государственной информационной системе ЕСИА (подпункты 1–3).

Авторизация с помощью учетной записи ЕСИА осуществляется при наличии предварительного подтверждения достоверности и полноты введенной информации для завершения регистрации физического лица в регистре физических лиц ЕСИА с условием подтверждения личности одним из следующих способов: путем подписания введенной информации усиленной квалификационной электронной подписью; с использованием кода активации в ЕСИА (подпункты «а», «б» пункта 8 Порядка).

Порядок получения физическим лицом доступа к личному кабинету налогоплательщика с использованием логина и пароля определен пунктом 9 Порядка и предусматривает подачу физическим лицом или его представителем соответствующего заявления по форме, установленной приложением № 1 к Порядку в любой налоговый орган по своему выбору (за исключением территориальных органов ФНС России, к функциям которых не относится взаимодействие с физическими лицами) с представлением документа, удостоверяющего личность физического лица или представителя физического лица.

Из содержания пунктов 10 и 11 Порядка следует, что на основании заявления физического лица для обеспечения получения физическим лицом доступа к личному кабинету налогоплательщика налоговый орган представляет физическому лицу регистрационную карту, в которой указывается логин и первично присвоенный физическому лицу пароль. При этом лицу предоставлена возможность выбора способа получения такой регистрационной карты: непосредственно в налоговом органе или по адресу электронной почты, указанному в заявлении.

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» под единой системой

идентификации и аутентификации понимает федеральную государственную информационную систему, порядок использования которой устанавливается Правительством Российской Федерации и которая обеспечивает в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, санкционированный доступ к информации, содержащейся в информационных системах (пункт 19 статьи 2).

Идентификация в соответствии с пунктом 21 статьи 2 названного федерального закона представляет собой совокупность мероприятий по установлению сведений о лице и их проверке, осуществляемых в соответствии с федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами, и сопоставлению данных сведений с уникальным обозначением (уникальными обозначениями) сведений о лице, необходимым для определения такого лица (далее – идентификатор).

Федеральная государственная информационная система «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» (далее – единая система идентификации и аутентификации) создана на основании постановления Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № 977.

Состав участников информационного взаимодействия, осуществляемого с использованием единой системы идентификации и аутентификации, ее структура, правила формирования регистров единой системы идентификации и аутентификации, права, обязанности и ответственность участников информационного взаимодействия при формировании регистров органов и организаций, должностных лиц органов и организаций, информационных систем, права, обязанности и ответственность участников информационного взаимодействия при формировании регистров физических и юридических лиц и порядок регистрации в единой системе идентификации и аутентификации определены Положением о федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме», утвержденным приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 13 апреля 2012 г. № 107 (далее – Положение).

Пунктом 6.1 Положения установлено, что регистрация физического лица в регистре физических лиц единой системы идентификации и аутентификации осуществляется путем внесения сведений физическими лицами самостоятельно, а должностными лицами органов и организаций, имеющих право на выдачу ключей простых электронных подписей в целях предоставления государственных и муниципальных услуг, – с согласия физического лица (подпункт «а»).

Регистрация граждан Российской Федерации, не являющихся индивидуальными предпринимателями, в единой системе идентификации и аутентификации осуществляется с использованием интерактивной формы регистрации физического лица единой системы идентификации и аутентификации путем внесения следующий данных: фамилия, имя, отчество (если имеется), СНИЛС, пол, дата рождения, серия и номер основного документа, удостоверяющего личность, сведения о гражданстве, контактная информация – номер телефона или адрес электронной почты (по выбору заявителя) (подпункт «в» пункта 6.1 Положения).

Информация из полей интерактивной формы регистрации физического лица, являющегося гражданином Российской Федерации, проходит автоматическую проверку достоверности с использованием базовых информационных ресурсов. В случае достоверности и полноты введенной информации для завершения регистрации физического лица, являющегося гражданином Российской Федерации, в регистре физических лиц регистрирующемуся гражданину необходимо удостоверить свою личность одним из следующих способов: путем подписания введенной информации своей усиленной квалифицированной электронной подписью или с использованием кода активации в единой системе идентификации и аутентификации. Получение кода активации осуществляется гражданами Российской Федерации самостоятельно без возможности представления их интересов третьими лицами в уполномоченных центрах регистрации после предъявления документа, удостоверяющего личность, и страхового номера индивидуального лицевого счета застрахованного лица в системе персонифицированного учета Пенсионного фонда Российской Федерации (СНИЛС) (подпункты «ж», «з» пункта 6.1 Положения).

Процедура самостоятельной регистрации, в том числе ввод кода активации, осуществляется исключительно с использованием интерактивной формы в единой системе идентификации и аутентификации (пункт 6.7 Положения).

Из системного толкования приведенных норм следует, что для получения физическим лицом доступа к личному кабинету налогоплательщика с помощью идентификатора сведений о физическом лице в федеральной государственной информационной системе ЕСИА, представляющего собой идентификатор учетной записи в единой системе идентификации и аутентификации, необходимо соблюдение таких условий, как авторизация с помощью учетной записи ЕСИА при наличии предварительного подтверждения достоверности и полноты введенной информации для завершения регистрации в регистре физических лиц ЕСИА, которая не может быть произведена без согласия физического лица, с условием подтверждения личности пользователя путем подписания введенной информации усиленной квалификационной электронной подписью либо с использованием кода активации в ЕСИА. Получение кода активации в ЕСИА возможно в случае завершения прохождения процедуры регистрации в единой системе идентификации и аутентификации.

При этом при получении физическим лицом доступа к личному кабинету налогоплательщика с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи физического лица либо идентификатора сведений о физическом лице в федеральной государственной информационной системе ЕСИА регистрационная карта для получения доступа к личному кабинету налогоплательщика формируется автоматически ввиду отсутствия необходимости личного обращения в налоговый орган с соответствующим заявлением в установленном порядке.

Вопреки позиции административного истца оспариваемые положения Порядка сами по себе не предусматривают автоматическое получение доступа к личному кабинету налогоплательщика без его согласия и не устанавливают дополнительных обязанностей, не предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Следует отметить, что в силу пункта 1 статьи 11^2 НК РФ личный кабинет налогоплательщика размещен на официальном сайте ФНС России, что исключает в настоящее время возможность доступа к нему без волеизъявления физического лица и совершения алгоритма действий непосредственно на данном сайте.

Нельзя согласиться с доводом административного истца о противоречии оспариваемых положений пункту 2 статьи 4 и статье 6 НК РФ, поскольку оспариваемый нормативный правовой акт устанавливает порядок ведения информационного ресурса в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и не содержит каких-либо нормативных предписаний относительно налогов, сборов и страховых взносов.

Порядок в оспариваемой части соответствует положениям Налогового кодекса Российской Федерации, не противоречит каким-либо иным актам большей юридической силы, а также не препятствует реализации права налогоплательщиков на получение от налогового органа документов, в том числе являющихся основанием для взимания налогов и сборов, на бумажном носителе.

Учитывая, что оспариваемые положения Порядка не противоречат актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца, в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении заявленного требования надлежит отказать.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Лобанова Николая Геннадьевича о признании недействующими подпунктов 3, «б» и последнего абзаца пункта 8 порядка ведения личного кабинета

налогоплательщика, утвержденного приказом Федеральной налоговой службы от 22 августа 2017 г. № ММВ-7-17/617@, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации А.М. Назарова