



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ22-180

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

14 июня 2022 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Крупнова И.В.
Шолгиной Н.И.

при секретаре

с участием прокурора

Власовой Т.А.

рассмотрела 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@,

по апелляционной жалобе Лобанова Н.Г. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 10 марта 2022 г. по делу № АКПИ21-1081, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения на доводы апелляционной жалобы представителя Федеральной налоговой службы Гарибяна Ю.С., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

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 также – Минюст России) 15 декабря 2017 г., № 49257, опубликован 18 декабря 2017 г. на «Официальном интернет-портале 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 также – 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 последующими изменениями, внесенными приказами Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 31 августа 2012 г. № 218, от 23 июля 2015 г. № 278 и от 7 июля 2016 г. № 307.

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 иском о признании недействительными положений пункта 8 Порядка, ссылаясь на их противоречие статьям 4, 11, 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. Оспариваемые нормы, по его мнению, вводят не предусмотренную НК РФ обязанность использовать личный кабинет налогоплательщика без его согласия в нарушение установленного статьей 11² 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 авторизованных пользователей информационного портала «Госуслуги» без совершения пользователем каких-либо действий, отражающих его волеизъявление на получение такого доступа. Исходя из 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 самим налогоплательщиком. Оспариваемые нормы применены судами общей юрисдикции при разрешении административного дела по требованию налогового органа о взыскании с Лобанова Н.Г. задолженности по уплате налогов, чем нарушены его права.

Федеральная налоговая служба (далее – ФНС России), привлеченная к участию в деле в качестве административного ответчика, требование о признании Приказа в оспариваемой части недействующим не признала, указывая в письменных возражениях, что оспариваемыми нормами Порядка не нарушается право Лобанова Н.Г. на получение документов, служащих основанием для взимания налогов и сборов (налоговых уведомлений, требований об уплате налогов), полагает, что административный иск не подлежит удовлетворению.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 10 марта 2022 г. в удовлетворении административного искового заявления Лобанову Н.Г. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, не соглашаясь с таким решением, просит его отменить, как вынесенное с нарушением норм материального и процессуального права, а также ввиду несоответствия выводов суда, изложенных в решении, обстоятельствам административного дела, и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований. В обоснование апелляционной жалобы указано, что оспариваемые предписания Порядка фактически воспроизводят положение, содержащееся в проекте федерального закона о внесении изменений в статьи 11² и 32 части первой НК РФ, который на день возникновения спорных правоотношений между ним и инспекцией ФНС России по г. Кемерово не введен в действие.

Представитель ФНС России в судебном заседании поддержал позицию, изложенную суду первой инстанции, просил в удовлетворении апелляционной жалобы отказать.

Административный истец в судебное заседание не явился, о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы извещен в установленном законом порядке.

Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях на апелляционную жалобу выражает несогласие с приведенными в ней доводами, просит в ее удовлетворении отказать, рассмотрев дело в отсутствие своего представителя. Поддерживает позицию, изложенную в отзыве от 9 марта 2022 г. № 01-24817/22.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены судебного решения не находит.

Пункт 1 статьи 11² Налогового кодекса Российской Федерации 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 этим кодексом. 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 11² НК РФ).

Таким федеральным органом исполнительной власти является ФНС России, что закреплено Положением о данной службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506.

К полномочиям ФНС России отнесено, в частности, 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 этим кодексом на иной федеральный орган исполнительной власти (пункт 1, подпункт 5.9.37 пункта 5).

С учетом приведенных законоположений суд сделал правильный вывод о том, что Приказ разработан и утвержден уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, порядок его введения в действие также соблюден.

Абзацем первым пункта 2 статьи 11² НК РФ предусмотрено, что 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.

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

Получение физическим лицом доступа к личному кабинету налогоплательщика, согласно пункту 8 Порядка, осуществляется с использованием логина и пароля, полученных в соответствии с данным порядком; усиленной квалифицированной электронной подписи физического лица; 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

квалифицированной электронной подписью; с использованием кода активации в ЕСИА (подпункты «а», «б» пункта 8 Порядка).

Процедура получения физическим лицом доступа к личному кабинету налогоплательщика с использованием логина и пароля определена в пункте 9 Порядка и предусматривает подачу физическим лицом или его представителем соответствующего заявления по установленной форме (приложение № 1 к Порядку) в любой налоговый орган независимо от места учета налогоплательщика, за исключением инспекций ФНС, к функциям которых не относится взаимодействие с физическими лицами.

В соответствии с требованиями Порядка (пункты 10, 11) доступ к личному кабинету налогоплательщика предоставляется налоговым органом на основании заявления физического лица путем выдачи регистрационной карты, содержащей логин и первично присвоенный физическому лицу пароль. При этом гражданин вправе выбрать способ 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, санкционированный доступ к информации, содержащейся в информационных системах (пункт 19 статьи 2).

Согласно пункту 21 статьи 2 названного федерального закона идентификацией является 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.

Федеральная государственная информационная система ЕСИА создана в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № 977.

Состав участников информационного взаимодействия, осуществляемого с использованием этой системы, ее структура, правила формирования регистров, права, обязанности и ответственность участников информационного взаимодействия при формировании регистров органов и организаций, должностных лиц органов и организаций, информационных систем, а также права, обязанности и ответственность участников при формировании регистров физических и юридических лиц, порядок регистрации в единой системе идентификации и аутентификации определены Положением, 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 ЕСИА осуществляется с использованием интерактивной формы регистрации физического лица единой системы идентификации и аутентификации путем внесения соответствующих данных, перечисленных в подпункте «в» пункта 6.1 Положения. При этом достоверность и полнота введенной гражданином информации в соответствии с требованиями Положения подтверждается путем подписания введенной информации своей усиленной квалифицированной электронной подписью или с использованием кода активации в ЕСИА. 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 ЕСИА (пункт 6.7 Положения).

Проанализировав приведенные нормы в их системной связи, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, 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 квалифицированной 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 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.

Таким образом, вывод в обжалуемом решении о том, что 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, является обоснованным.

Оспариваемые нормы Порядка, представляя собой альтернативную процедуру получения доступа в личный кабинет, не подменяют собой предусмотренные статьей 11² НК РФ действия налогоплательщика по получению доступа к личному кабинету путем подачи заявления в налоговый орган.

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, суд обоснованно не согласился с доводом административного истца о противоречии оспариваемых положений пункту 2 статьи 4 и статье 6 НК РФ.

Следовательно, разрешая административное дело, суд пришел к правильному выводу о том, что 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 удовлетворении административного иска отказано правомерно в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Доводы апелляционной жалобы о нарушении судом норм материального и процессуального права, несоответствии изложенных в решении выводов обстоятельствам административного дела лишены правовых оснований и отмену решения суда первой инстанции не влекут.

Вопреки утверждению административного истца личный кабинет налогоплательщика не может быть создан автоматически в силу одного лишь факта пользования порталом Госуслуг, поскольку для его создания необходим целый ряд последовательных взаимосвязанных действий налогоплательщика, выражающих волю на его создание.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что в рамках настоящего дела административным ответчиком не приведены доказательства получения административным истцом доступа к личному кабинету, является необоснованной, поскольку данное обстоятельство не подлежит проверке в рамках абстрактного нормоконтроля по настоящему административному делу; должно устанавливаться в рамках конкретного дела об оспаривании действий (бездействия) налоговых органов.

Обстоятельства, указанные в части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судом выяснены в полной мере.

Проект федерального закона о внесении изменений в статьи 11² и 32 НК РФ, не введенных в действие на день рассмотрения дела судом, на который имеется

ссылка в апелляционной жалобе, не дает оснований для вывода о незаконности обжалованного решения.

Правовых доводов, свидетельствующих о неправомерности решения суда первой инстанции, апелляционная жалоба Лобанова Н.Г. не содержит и сводится, по сути, к переоценке изложенных в нем выводов.

При рассмотрении и разрешении административного дела судом правильно были определены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора, в решении приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению в данном административном деле, а изложенные судом выводы полностью соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 10 марта 2022 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Лобанова Николая Геннадьевича – без удовлетворения.

Председательствующий

Г.В. Маньхина

Члены коллегии

В.Ю. Зайцев

И.В. Крупнов