



ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

по делу о проверке конституционности подпунктов а), б) пункта 1 части 1, части 2 статьи 146 Налогового кодекса Кыргызской Республики в связи с обращением А.Т.А., К.К.Б.

2 октября 2024 года

город Бишкек

Конституционный суд Кыргызской Республики в составе: председательствующего Осмонбаева Э.Ж., судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Дуйшеева К.А., Жолдошевой Л.Ч., Жумабаева Л.П., Касымалиева М.Ш., Кыдырбаева К.Дж., Шаршеналиева Ж.А. при секретаре Маамыталы кызы К., с участием:

обращающейся стороны – А.Т.А.,

стороны-ответчика – Ы.С.К., постоянного представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в Конституционном суде Кыргызской Республики,

третьих лиц – М.А.Т., постоянного представителя Президента и Кабинета Министров в Конституционном суде Кыргызской Республики, Б.Н.М., представителя Министерства юстиции Кыргызской Республики по доверенности, А.Б.А., Ж.С.Ж., А.А.А., представителей Государственной налоговой службы при Министерстве финансов Кыргызской Республики по

доверенности, А.М.Ш., Д.М.Ш., Т.Э.Б., М.А.З., представителей Национального банка Кыргызской Республики по доверенности,

руководствуясь частями 1 и 2 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 17, 40, 45 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики», рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности подпунктов а), б) пункта 1 части 1, части 2 статьи 146 Налогового кодекса Кыргызской Республики.

Поводом и основанием к рассмотрению данного дела явилось обращение А.Т.А., К.К.Б и обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики оспариваемое нормативное положение.

Заслушав информацию судьи-докладчика Дуйшеева К.А., проводившего подготовку дела к рассмотрению в судебном заседании, и, исследовав материалы дела, выслушав мнения сторон и третьих лиц, Конституционный суд Кыргызской Республики

У С Т А Н О В И Л:

В Конституционный суд Кыргызской Республики 26 апреля 2023 года поступило ходатайство А.Т.А., К.К.Б о проверке соответствия подпунктов а), б) пункта 1 части 1, части 2 статьи 146 Налогового кодекса Кыргызской Республики (далее – НК) частям 4, 5 статьи 29, части 2 статьи 63 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из содержания ходатайства, оспариваемые нормы НК регламентируют вопросы взаимодействия органов налоговой службы с банком и платежной организацией/оператором платежной системы (далее - банки).

Так, на основании запроса органов налоговой службы в течение 3 рабочих дней банки обязаны предоставлять информацию об открытии,

закрытии и наличии счетов налогоплательщиков с указанием их номеров, об операциях, проводимых на счетах организаций и индивидуальных предпринимателей, а также о текущем состоянии их счетов при проведении выездной или камеральной проверки, в случае наличия соответствующего решения органа налоговой службы.

Заявители также оспаривают норму, согласно которой банки обязаны передавать в режиме реального времени информацию о совершенных платежах.

В свое обоснование субъекты обращения ссылаются на части 4 и 5 статьи 29 Конституции, которые запрещают сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации и сведений о частной жизни человека без его согласия, тем самым гарантируя их защиту, включая судебную, с обеспечением права на возмещение как материального, так и морального вреда, причиненного неправомерными действиями.

По своему смыслу и содержанию указанных конституционных положений А.Т.А., К.К.Б считают, что предоставленное человеку и гарантированное государством право контролировать информацию о самом себе означает возможность препятствовать разглашению сведений личного и интимного характера. Соответственно, лишь само лицо вправе определить, какие именно сведения, имеющие отношение к его частной жизни, должны оставаться в тайне.

С правовой точки зрения в ходатайстве подчеркивается, что частная жизнь как нематериальная ценность свободна и не подлежит регулируемому правовому воздействию, однако требует законодательной охраны от произвольных посягательств извне, в том числе и со стороны государства. Эта защита должна осуществляться путем установления границы допустимого и легитимного вторжения, которая одновременно определит пределы неприкосновенности частной жизни.

То есть, сбор и распространение такой информации допускается лишь в отношении сведений, которые официально доверены кому-либо самим лицом

и собираются, хранятся, используются и распространяются в соответствии с законом. Иное приводит к сужению данных конституционных гарантий.

В случаях возможного вмешательства государства в осуществлении этого права закон должен предусматривать такие меры исключительно в целях защиты национальной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц.

В этой связи заявители отмечают, что степень свободы личности в государстве, демократичность и гуманность политического режима напрямую зависит от уровня гарантированности неприкосновенности частной жизни граждан, а вмешательство государства должно быть строго ограничено и оправдано лишь в исключительных случаях, четко предусмотренных законом.

Кроме того, авторы обращения также указывают на часть 2 статьи 63 Конституции, которая обязывает государство гарантировать защиту персональных данных, что соответствует статье 17 Международного пакта о гражданских и политических правах и статье 12 Всеобщей Декларации прав человека.

Так, во исполнение данной конституционной гарантии и в соответствии с указанными нормами международных актов Законом «Об информации персонального характера» персональные данные определяются как информация, зафиксированная на материальном носителе, отождествляемая с конкретным человеком, либо может быть отождествлена с ним, и позволяющая идентифицировать его прямо или косвенно через один или несколько факторов, специфичных для его биологической, экономической, культурной, гражданской или социальной идентичности. Сведения о финансовом положении также отнесены к персональным данным согласно указанному Закону (статья 3).

В соответствии со статьей 24 вышеназванного Закона установлены основания, при которых держатель массива персональных данных может передать их другому держателю без согласия субъекта персональных

данных. Информация о финансовом положении клиентов не входит в этот перечень, тем самым исключается возможность ее передачи банками.

Таким образом, субъекты обращения приходят к выводу, что незаконный доступ, использование и распространение информации о персональных данных, включая сведения о финансовом положении клиентов банков, причиняют вред или создают угрозу правам и законным интересам индивида.

Действующие положения также способствуют необоснованному расширению полномочий органов налоговой службы, предоставляя им чрезмерно широкие дискреционные полномочия на получение конфиденциальной информации, охраняемой как банковская тайна, в режиме реального времени. Это создает риск злоупотреблений, поскольку налоговые органы могут получить доступ к личным финансовым данным граждан и организаций без надлежащего контроля и ограничений.

С учётом изложенного, А.Т.А., К.К.Б просят признать оспариваемые нормы противоречащими Конституции.

Определением коллегии судей Конституционного суда Кыргызской Республики от 26 мая 2023 года обращение А.Т.А., К.К.Б было принято к производству.

В ходе судебного заседания обращающаяся сторона поддержала свои требования и просила их удовлетворить.

Сторона-ответчик в лице постоянного представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в Конституционном суде Кыргызской Республики Ы.С.К. не согласился с доводами заявителя и считает, что оспариваемая норма не противоречит Конституции.

Ы.С.К. отмечает, что статья 29 Конституции относится к главе II «Личные права и свободы», в то же время личные права и свободы присущи только человеку, но никак не юридическому лицу и/или физическому лицу со статусом индивидуального предпринимателя.

В этой связи, ссылка заявителей на статью 29 Конституции и иные доводы, указанные в ходатайстве относительно прав и свобод человека, несостоятельна, поскольку оспариваемые положения НК регулируют вопрос предоставления банками информации органам налоговой службы на основании запроса при проведении последними налоговых проверок.

Банки в этом случае раскрывают органам налоговой службы в отношении физических лиц только информацию об открытии, закрытии, наличии счетов. Органы налоговой службы, получив указанную информацию от банков, в соответствии со статьей 67 Закона «О банках и банковской деятельности» обязаны обратиться в судебные органы с тем, чтобы получить доступ к информации об операциях, проводимых на счетах физических лиц.

Конституцией прямо закреплены правовые основы передачи конфиденциальной информации и условия их передачи без согласия ее владельца в случаях, предусмотренных законом.

При этом Б.С.К. отмечает, что согласно статье 146 НК порядок и требования к информации, передаваемой банками, устанавливаются Кабинетом Министров по согласованию с Национальным банком.

Таким образом, законодатель предусмотрел меры, направленные на ограничение доступа к конфиденциальной информации, и установил основания для получения от банков сведений, составляющих банковскую тайну, а именно наличие соответствующего запроса органов налоговой службы при проведении налоговой проверки.

В случае отсутствия вышеуказанного основания, банки обязаны отказать в предоставлении информации, запрашиваемой органами налоговой службы. Таким образом, НК предусмотрел защитные механизмы для недопущения злоупотреблений со стороны органов налоговой службы и банков.

Представитель стороны-ответчика считает, что согласно статье 66 Закона «О банках, и банковской деятельности», информация, которая

указывается в оспариваемых нормах НК относится к сведениям, содержащим банковскую тайну.

При этом, в части 3 статьи 67 вышеназванного Закона указано, что информация, составляющая банковскую тайну, предоставляется банком уполномоченному налоговому органу для целей налогообложения в соответствии с налоговым законодательством Кыргызской Республики.

Таким образом, банковское законодательство относит налоговые органы к числу лиц, которым раскрывается банковская тайна.

При этом, согласно статье 13 Закона «Об электронном управлении», конфиденциальной признается информация, в том числе составляющая банковскую тайну, доступ к которой ограничен либо в соответствии с законом, либо решением обладателя информации.

На основании вышеизложенного Ю.С.К. отмечает, что Конституция исходит из принципа единства не только прав и свобод, но и обязанностей, следовательно, никто не может произвольно уклоняться от выполнения конституционной обязанности платить налоги, равно как и соблюдать Конституцию и законы, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц.

Постоянный представитель Президента и Кабинета Министров в Конституционном суде Кыргызской Республики М.А.Т. изложил позицию, аналогичную позиции представителя стороны-ответчика.

Представитель Министерства юстиции Б.Н.М. считает, что оспариваемые нормы НК не противоречат Конституции.

Как отмечает Б.Н.М., принятие оспариваемых норм были направлены на реализацию указов Президента по обеспечению устойчивого прогресса в развитии малого бизнеса, приведения налогового законодательства в соответствие с современными экономическими условиями по цифровизации налоговых процедур, создания равных условий для ведения бизнеса и сокращение теневой экономики.

В соответствии со статьей 66 Закона «О банках и банковской деятельности» банковская тайна — это любые сведения, которые были переданы клиентом банку либо созданы банком, либо возникли иным образом в связи со взаимоотношением банка с клиентом, включая их преддоговорные отношения, в ходе осуществления банковской деятельности.

Так, согласно частям 1, 3 и 5 статьи 67 вышеуказанного Закона, банк вправе предоставить информацию, составляющую банковскую тайну, любым лицам по отдельному письменному согласию клиента, если иное не предусмотрено этой статьей.

Информация, составляющая банковскую тайну, предоставляется банком, в том числе и уполномоченному налоговому органу - для целей налогообложения в соответствии с налоговым законодательством. При предоставлении информации, составляющей банковскую тайну согласие клиентов банка, не требуется.

При этом, Б.Н.М. отмечает, что НК установлено обязательство банков по предоставлению запрашиваемой информации, составляющей банковскую тайну.

Наряду с этим, согласно абзацу четвертому части 1 статьи 24 Закона «Об информации персонального характера» держатель (обладатель) массива персональных данных вправе передавать эти данные другому держателю (обладателю) без согласия субъекта персональных данных в случаях: крайней необходимости для защиты интересов субъекта персональных данных; по запросу органов государственной власти, органов местного самоуправления, если запрашиваемый перечень персональных данных соответствует полномочиям запрашивающего органа; на основании законодательства.

Таким образом, законодательством допускается предоставление банками информации (банковской тайны) на основании запроса органов налоговой службы.

Представитель Государственной налоговой службы при Министерстве финансов Кыргызской Республики Ж.С.Ж. также считает оспариваемую

норму не противоречащей Конституции, и придерживается позиции, аналогичной позиции представителя Министерства юстиции.

В дополнение Ж.С.Ж. также отмечает, что предложение о нормативном закреплении нормы, обязывающей передавать в режиме реального времени информацию о совершенных платежах, исходило от банков. Это было сделано с целью освобождения от применения контрольно-кассовых машин (далее- ККМ) при использовании безналичных платежных инструментов.

По итогам работы, направленной на совершенствование налогового администрирования с учетом международного опыта, была закреплена оспариваемая норма и разработаны стратегические направления, среди которых одно из основных - автоматизация процедуры получения информации о совершенных платежах в режиме реального времени от банков.

Данные изменения позволят органам налоговой службы оптимизировать налоговый контроль за юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, выстроив систему аналитических инструментов для дистанционных методов контроля. Это обеспечит переход к современным электронным методам взаимодействия с налогоплательщиками и освободит субъекты, использующие инструменты для приема безналичных платежей, от применения ККМ. Это обеспечит полный сбор необходимых данных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, что позволит расширить и упростить возможности электронных сервисов для налогоплательщиков.

Представителем Государственной налоговой службы при Министерстве финансов Кыргызской Республики отмечено, что в настоящее время ведутся разработки по автоматизации формирования налоговой отчетности, в которой налогоплательщик будет минимально задействован через дистанционную проверку и подтверждение автоматически сформированной информации. В системе уже разработаны необходимые

алгоритмы и интегрированы функции по сбору данных из баз третьих сторон, включая информацию о движимом и недвижимом имуществе.

Таким образом, Ж.С.Ж. считает, что получение информации о совершенных платежах является важным и обязательным компонентом для полноценного функционирования системы.

Также подчеркивается, что в ходе контрольных налоговых мероприятий выявлены факты использования торгово-сервисными предприятиями электронных кошельков и банковских карт физических лиц в качестве основных средств для приема оплаты за товары и услуги. За последние два месяца было обнаружено около 3 290 таких торгово-сервисных предприятий (включая Мбанк, ОДеньги, Элсом, Оптима Банк и другие), при этом отсутствует действенный контроль со стороны коммерческих банков и со стороны Национального банка Кыргызской Республики.

Как отмечает Ж.С.Ж. такие негативные явления, в свою очередь, являются одним из факторов, способствующих увеличению масштабов теневой экономики, что потенциально приводит к уменьшению налоговых поступлений в государственный бюджет. Выстраивание автоматизированной системы позволит также увеличить аналитические возможности органов налоговой службы в сфере налогового администрирования. Указанная система, в целях выявления и пресечения незаконных финансовых операций через электронные кошельки и банковские карты будет собирать сводные данные и осуществлять аналитику и мониторинг транзакций для их перекрёстного контроля, в рамках установленных критериев по определению признаков предпринимательской деятельности для физических лиц. По результатам будет назначаться соответствующая проверка и проводиться работа для получения решения суда о предоставлении информации об операциях, проводимых на счетах проверяемых физических лиц.

Систематическое поступление на один электронный кошелек десяти и более платежей от разных лиц в день в течение месяца или поступление

аномально больших сумм будет отслеживаться системой, разработанной для выявления рискованных операций, не позволяя при этом отслеживать дальнейшие движения средств по данному кошельку. Информация будет поступать только по поступлениям и лишь в отношении получателей платежей, при этом важно разграничивать данные по юридическим и физическим лицам. В отношении физических лиц будет предусмотрено выявление рискованных операций (фильтрация), тогда как для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей информация должна предоставляться в полном объеме.

Ж.С.Ж. подчеркивает, что реализация этих мероприятий позволит органам налоговой службы качественно и объективно осуществлять налоговое администрирование в пределах своей компетенции, значительно снижая случаи неправильного исчисления налога и сокращая количество выездных налоговых проверок. Это будет достигнуто за счет расширения возможностей риск-ориентированного подхода и увеличения бесконтактных (дистанционных) форм налоговых проверок. В результате создадутся необходимые условия для соблюдения налогоплательщиками налогового законодательства, что положительно скажется на совершенствовании налогового контроля, цифровизации налоговых процедур и сокращении теневой экономики.

Кроме того, Ж.С.Ж. представил международную практику, подтверждающую необходимость передачи банками информации, составляющей банковскую тайну, органам налоговой службы. В ряде развитых стран, таких как Соединенные Штаты Америки, Великобритания, Федеративная Республика Германия, Франция, Канада, Австралия и Сингапур, банки обязаны предоставлять эту информацию налоговым органам для предотвращения уклонения от уплаты налогов и отмывания денежных средств.

Опыт предоставления информации от финансового сектора органам налоговой службы поддерживается международными организациями,

включая Организацию экономического сотрудничества и развития (далее - ОЭСР). В 2014 году ОЭСР приняла стандарт, по которому налоговые органы автоматически обмениваются информацией о финансовых счетах налогоплательщиков для повышения прозрачности трансграничной финансовой деятельности и предотвращения уклонения от уплаты налогов. В результате страны-участники ОЭСР обязывают банки предоставлять эту информацию налоговым органам. Кыргызская Республика, как часть международного сообщества, также принимает на себя обязательства по обмену информацией, что делает рассматриваемую норму особенно актуальной. Анализ международной практики показывает, что большинство стран предоставляет налоговым органам доступ к банковским данным. Ежегодные отчеты ОЭСР подчеркивают, что эффективное использование банковских данных так же важно, как и защита личной информации.

На основании изложенного, Ж.С.Ж. считает, что оспариваемые нормы НК в полном объеме соответствуют Конституции.

Остальные представители Государственной налоговой службы при Министерстве финансов Кыргызской Республики А.Б.А., А.А.А. поддержали Ж.С.Ж.

Представители Национального банка Кыргызской Республики придерживаются позиции схожей с позицией представителя стороны-ответчика и считают оспариваемые нормы не противоречащими Конституции.

При этом, ими было отмечено, что перечень сведений, относящихся к банковской тайне и подлежащих передаче в органы налоговой службы, в странах Евразийского экономического союза более широкий, нежели чем в Кыргызской Республике.

Конституционный суд Кыргызской Республики, обсудив доводы сторон, выслушав мнения третьих лиц, исследовав материалы дела, пришел к следующим выводам.

1. В соответствии с частью 4 статьи 17 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики» Конституционный суд выносит акты по предмету, затронутому в обращении, лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению. Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного суда Кыргызской Республики по данному делу являются подпункты а), б) пункта 1 части 1, часть 2 статьи 146 Налогового кодекса Кыргызской Республики, изложенные в следующей редакции:

«Статья 146. Взаимодействие органов налоговой службы с банком и платежной организацией/оператором платежной системы

1. В целях взаимодействия с органами налоговой службы банки обязаны:

1) предоставлять информацию на основании запроса органов налоговой службы в течение 3 рабочих дней:

а) об открытии, закрытии и наличии счетов налогоплательщиков с указанием их номеров;

б) об операциях, проводимых на счетах организаций и индивидуальных предпринимателей, а также информацию о текущем состоянии их счетов:

- при проведении выездной проверки;

- при проведении камеральной проверки, в случае наличия решения органа налоговой службы;

2. В целях взаимодействия с органами налоговой службы банки и платежные организации/операторы платежной системы обязаны передавать в режиме реального времени информацию о совершенных платежах.»

Налоговый кодекс Кыргызской Республики от 18 января 2022 года № 3 принят в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 19 января 2022 года № 4-9, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. Качество жизни в современном обществе немыслима без наличия у каждого права на частную жизнь. Частная жизнь — это основа индивидуальной свободы и автономии воли человека, когда каждому предоставлено право самому решать, что и в какой степени он готов открывать миру, а что остаётся его личным и неприкосновенным.

В этой связи Конституция Кыргызской Республики гарантирует каждому неприкосновенность его частной жизни, не допускает сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации, информации о частной жизни человека без его согласия, кроме случаев, установленных законом, а также защиту, в том числе судебную, от неправомерного вторжения в частную жизнь человека с правом на возмещение материального и морального вреда (части 1,4, 5 статьи 29 Конституции).

Частная жизнь человека включает в себя не только его мысли и эмоции, убеждения и внутренние переживания, отношения с близкими и иными людьми, которые он предпочитает держать в пределах собственного пространства, но и представляет из себя гораздо более широкий концепт, охватывающий в том числе всю информацию личного характера.

К таким, безусловно, относятся персональные данные о человеке: его имя, адрес проживания, сведения, идентифицирующие его в цифровом пространстве, а также определяющие его материальное положение, биографические факты, медицинская информация и другие.

Частная жизнь, в сущности, означает реальную возможность человека вести активную жизнедеятельность в неких личных границах и подлежит безусловной государственной защите от произвольного вмешательства как со стороны других лиц и общества, так и самого государства.

Неприкосновенность частной жизни — это сложный по составу правовой институт, включающий ряд отдельных правомочий индивида: запрет на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия, право контролировать информацию о

себе, право на защиту чести и доброго имени, на защиту своих персональных данных и сведений о своем материальном положении.

По своей сути, наличие индивидуальной свободы усмотрения и неприкосновенности частной жизни является одним из основополагающих показателей функционирования демократии в стране.

3. Государство гарантирует каждому защиту персональных данных. Доступ к персональным данным граждан, их получение осуществляются только в предусмотренных законом случаях (часть 2 статьи 63).

Персональными данными являются зафиксированная информация на материальном носителе о конкретном человеке, отождествленная с конкретным человеком или которая может быть отождествлена с конкретным человеком, позволяющая идентифицировать этого человека прямо или косвенно, посредством ссылки на один или несколько факторов, специфичных для его биологической, экономической, культурной, гражданской или социальной идентичности (статья 3 Закона «Об информации персонального характера»).

Сущность защиты персональных данных заключается в обеспечении конфиденциальности, точности, их актуальности и полноты, а также предотвращении несанкционированного доступа, утечек или изменения, чтобы личные данные были доступны только тем, кто имеет на это законные основания.

Защита персональных данных необходима для обеспечения безопасности, приватности и соблюдения прав человека, поскольку они могут содержать чувствительную информацию (например, медицинские записи, финансовые данные, адрес проживания), которые без должной защиты могут быть использованы для предвзятого отношения к конкретному человеку или же совершения в отношении него противоправных действий. Персональные данные также могут быть использованы для различного рода атак, таких как фишинг или социальная инженерия. Надлежащая защита данных помогает минимизировать риски кибератак.

Вместе с тем, право на защиту персональных данных в конституционно-правовом значении не может иметь абсолютного характера, соответственно, допускается возможность ее ограничения в случаях, предусмотренных законом, в целях достижения гарантированного результата от деятельности государственных органов при выполнении возложенных на них задач, результаты которых направлены на развитие общего благосостояния общества (часть 1 статьи 5, часть 1 статьи 19 Закона «Об информации персонального характера»).

4. Конституция провозглашает права и свободы человека высшей ценностью (часть 1 статьи 23 Конституции).

Вместе с тем, граждане наделены не только правами и свободами, но и обременены конституционно-правовыми обязанностями, которые имеют общегосударственное значение, от исполнимости которых зависит благосостояние всего общества.

Каждый обязан соблюдать Конституцию и законы, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц. Защита Отечества - священный долг и обязанность граждан Кыргызской Республики. Каждый обязан охранять и бережно относиться к окружающей природной среде, растительному и животному миру. Ответственность за обеспечение необходимых для развития ребенка условий жизни возлагается на каждого из родителей, опекунов и попечителей. Трудоспособные, совершеннолетние дети обязаны заботиться о родителях. Каждый обязан платить налоги и сборы в случаях и порядке, предусмотренных законом (часть 2 статьи 26, часть 3 статьи 27, часть 3 статьи 49, статья 50, часть 3 статьи 53, часть 1 статьи 54 Конституции).

Эти обязанности отражают стремление Конституции обеспечить гармонию между правами граждан, их обязанностями и интересами общества в целом.

При этом, особо следует отметить, что публично-правовая обязанность каждого платить налоги и сборы обусловлена природой государственной

власти, пониманием налогов в качестве фундаментального элемента финансовой основы деятельности всего государства. Поэтому не случайно, налоговые правоотношения основываются на властных инструментах и характеризуются применением императивных норм в отраслевом законодательстве. Наряду с этим, органы публичной власти наделяются правомочием в односторонне-властном порядке путем государственного принуждения взыскивать с лица причитающиеся налоговые суммы, а налогоплательщик обязан внести определенный взнос в бюджет государства в виде уплаты соответствующих налогов.

Налоговая обязанность должна пониматься как обязанность платить налоги в размере, который предусмотрен законом, а механизм налогообложения должен обеспечивать полноту и своевременность их взимания и, одновременно, правомерность деятельности уполномоченных органов и их должностных лиц.

Признавая за государством право устанавливать и вводить налоги на всей его территории, следует понимать, что налоговая система функционирует не только и не столько в интересах собственно государства, сколько в интересах всего общества и каждого ее члена. Это, в свою очередь, порождает необходимость защиты прав и интересов личности в ходе установления и применения правил налогообложения. С одной стороны, налоги представляют собой основной источник доходов государства, необходимых ему для осуществления своих функций, а, с другой, важнейшей задачей при установлении налогов является обеспечение сбалансированности между интересами государства и плательщика налогов.

В правовой системе Кыргызской Республики существуют различные механизмы, гарантирующие правомерное введение органами государственной власти налогов, и добросовестное выполнение обязанности по их выплате налогоплательщиками. Одним из контрольных механизмов, направленных на своевременное исполнение каждым указанного бремени, выступает обязанность банков и платежных организаций/операторов

платежных систем предоставлять налоговым органам информацию об их клиентах на основании соответствующего запроса, а также в режиме реального времени.

5. Оспариваемые положения подпунктов а), б) пункта 1 части 1 статьи 146 НК, закрепляющие право налоговых органов требовать от банка необходимую информацию об открытии, закрытии и наличии счетов налогоплательщиков с указанием их номеров, об операциях, проводимых на счетах организаций и индивидуальных предпринимателей, информацию о текущем состоянии их счетов при наличии мотивированного запроса, а также положение части 2 статьи 146 НК, устанавливающее обязанность банков и платежных организаций/операторов платежной системы по передаче налоговым органам в режиме реального времени информации о совершенных платежах физических и юридических лиц имеют под собой объективные и не противоречащие Конституции основания. Конституционный суд Кыргызской Республики приходит к такому заключению основываясь на следующих выводах.

В условиях быстрорастущего объема платежей и расширения интернет-торговли, а также в связи с возрастанием технологических и технических возможностей субъектов предпринимательства имеет место тенденция устойчивого увеличения количества безналичных розничных платежей. В рамках безналичных платежей существуют различные платежные инструменты, такие как дебетовые и кредитные карты, мобильный банкинг, электронные кошельки, широко применяются QR коды и POS терминалы при оплате товаров и услуг, которые позволяют всем клиентам банков переводить значительную часть своих платежей в безналичную сферу, существенно экономить свои время и средства.

Однако появление новых платежных инструментов и активный переход населения на безналичную форму оплаты несет в себе также риски для системы налогового администрирования деятельности субъектов предпринимательства, поскольку недобросовестные предприниматели могут

манипулировать этими обстоятельствами с целью уклонения от уплаты налогов, что чревато уходом денежных потоков субъектов предпринимательства в тень.

Именно такая постановка вопроса усматривается в логике законодателя в действующем содержании части 2 статьи 146 НК, которая позволяет налоговым органам видеть и анализировать все сомнительные финансовые операции, содержащие определенные риски.

При этом, необходимо отметить, что действие отмеченной нормы, ограничивается лишь выявлением сомнительных финансовых операций с фактором риска, так как программно-аппаратный комплекс посредством которого реализуется получение информации налоговыми органами в режиме реального времени автоматически отбирает нужную информацию на основании заранее заданных критериев, и все дальнейшие действия государственных органов по таким операциям, связанные с запросом иной информации должны санкционироваться решением суда.

Кроме этого необходимо отметить, что в соответствии с Законом «Об информации персонального характера», органы государственной власти, органы местного самоуправления и юридические лица, на которые возложены полномочия определять цели, категории персональных данных и контролировать сбор, хранение, обработку и использование персональных данных являются держателями (обладателями) массива персональных данных, которые допускаются к работе с такими данными после регистрации Государственным агентством по защите персональных данных при Кабинете Министров Кыргызской Республики в Реестре держателей массивов персональных данных.

Держатель (обладатель) массива персональных данных вправе передавать эти данные другому держателю (обладателю) без согласия субъекта персональных данных по запросу органов государственной власти, органов местного самоуправления, если запрашиваемый перечень персональных данных соответствует полномочиям запрашивающего органа.

При передаче персональных данных на получателя данных возлагается обязанность соблюдения режима конфиденциальности этих данных.

Государственная налоговая служба при Министерстве финансов Кыргызской Республики в соответствии с Законом «Об информации персонального характера» является держателем (обладателем) массива персональных данных и зарегистрирована в Реестре держателей массивов персональных данных.

Положения Конституции, определяющие глубину проникновения государственных органов и их должностных лиц в сферу частной жизни граждан, обуславливают и возлагаемые на уполномоченный налоговый орган обязанности, в том числе в отношении информации о частной жизни, ставшей ему известной в связи с осуществлением им своих полномочий. Так, законодательство обязывает государственные органы - держателей массива персональных данных - использовать предоставленные им права в соответствии с законом и не допускать в своей деятельности ущемления прав и законных интересов граждан и организаций, что предполагает недопустимость разглашения ставших им известными в связи с выполнением своих функций сведений о банковских вкладах. Если гражданин, в отношении которого истребуются сведения о вкладах в банках, иных кредитных организациях, полагает, что его права и свободы нарушены, он вправе обжаловать действия должностных лиц вышестоящему должностному лицу, либо обратиться за их защитой в суд; за совершенные проступки и правонарушения должностные лица государственных органов несут ответственность в соответствии с законодательством; ущерб, причиненный ими гражданам и организациям, подлежит возмещению в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

Таким образом, взаимосвязанные положения пунктов 1, 2 статьи 146 НК в части, касающейся обязательности для банков и платежных организаций/операторов платежных систем требований уполномоченного налогового органа о предоставлении ему - в связи с исполнением его задач и

функций - сведений о денежных вкладах физических лиц, организаций, в их конституционно-правовом истолковании означают, что уполномоченный налоговый орган, действуя в рамках публичной функции по осуществлению контроля за исполнением всеми субъектами налоговых обязательств, вытекающих из конституционной обязанности платить налоги, вправе требовать предоставления сведений о банковском вкладе лиц, а банк, иная платежная организация/оператор платежной системы обязаны предоставить такие сведения в пределах, установленных законом.

б. Вместе с тем, информация о наличии банковских счетов и информация по движению денежных средств по счету должна, в первую очередь, рассматриваться с точки зрения отнесения такой информации к банковской тайне, а не к информации персонального характера, поскольку информация, отнесенная к банковской тайне, возникает из взаимоотношений между банком и клиентом, а информация персонального характера возникает из множества сфер жизни человека и понятие «информация персонального характера» носит обобщенный характер.

Так, Конституция осуществляет первичную легализацию таких специальных правовых режимов информации, как государственная тайна, тайна частной жизни, личная и семейная тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ряд введенных законодателем специальных режимов информации в Конституции не установлены, но по смыслу и направленности тесно связаны с приведенными конституционными режимами информации.

Так, из конституционных гарантий неприкосновенности частной жизни, личной тайны и недопустимости распространения информации о частной жизни лица без его согласия обосновывается существование банковской тайны, как право каждого на сохранение в тайне сведений о его банковских счетах и банковских вкладах и иных сведений, виды и объем которых устанавливается законом, так и соответствующая обязанность банков, иных кредитных организаций хранить банковскую тайну, а также

обязанность государства обеспечивать это право в законодательстве и правоприменении.

Тем самым Конституция определяет основы правового режима и законодательного регулирования банковской тайны как условия свободы экономической деятельности, вытекающей из природы рыночных отношений, и гарантии права граждан на свободное использование своего имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также как способа защиты сведений о частной жизни граждан, в том числе об их материальном положении, и защиты личной тайны.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 773 Гражданского кодекса банк гарантирует тайну банковского счета и банковского вклада, операций по счету, сведений о клиенте и любой другой информации, которая была доверена или стала известной банку в процессе отношений между банком и клиентом.

В этой связи, следует отметить, что согласно части 2 указанной статьи обозначенного Кодекса сведения, составляющие банковскую тайну, могут быть предоставлены только самим клиентам или их представителям. Государственным органам и их должностным лицам такие сведения могут быть предоставлены исключительно в случаях и в порядке, предусмотренных законом.

Установив, таким образом, обязанность банка обеспечить банковскую тайну и ее основные объекты, включая тайну операций по счету, субъекты права на банковскую тайну, их обязанности и гражданско-правовую ответственность, законодатель одновременно предусмотрел, что пределы возложенной на банк обязанности хранить банковскую тайну определяются законом.

При этом следует воздержаться от расширительного толкования понятия банковской тайны, поскольку Конституция не защищает режимом тайны сведения, свидетельствующие о совершении правонарушения или

преступления. Следовательно, конституционный режим тайны относится исключительно к тем предметам и документам, которые получены легитимным путем. Наличие признаков преступления дает достаточные основания для выведения информации из режима тайны. Орудия преступления, документы и информация, полученные преступным путем, под режим защиты информации не подпадают и не должны подпадать ни с точки зрения юридического толкования законодательства, ни с точки зрения здравого смысла.

Между тем, необходимо отметить и мировую тенденцию отступления от банковской тайны, как от некоего абсолюта, путем предоставления кредитными организациями сведений о счетах и вкладах физических лиц уполномоченным государственным органам. Обусловливается такая тенденция прежде всего тем, что возрастает роль борьбы с преступностью, направленного главным образом к противодействию финансированию терроризма и отмыванию полученных преступным путем доходов, к выявлению налоговых и иных финансовых преступлений, в связи с чем недопустимо рассматривать банковскую тайну как большую ценность в сопоставлении с законным публичным интересом в расследовании противоправных деяний.

Так, закрепление в законе отступлений от банковской тайны - исходя из конституционного принципа демократического правового государства, обязанности государства соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина как высшую ценность и обеспечивать их баланс в законодательстве и правоприменении, верховенства Конституции и ее высшей юридической силы, свободы экономической деятельности и свободного предпринимательства - не может быть произвольным.

Такие отступления должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе частных и публичных прав и интересов граждан. Они не должны затрагивать существо

соответствующих конституционных прав, то есть не ограничивать пределы и применение основного содержания закрепляющих эти права конституционных положений, и могут быть оправданы лишь необходимостью обеспечения национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц.

Государство, обладая монополией на легальное применение различных методов принуждения по отношению ко всему обществу и к каждому его члену, не может обойтись без строгой регламентации такой деятельности, в том числе посредством введения определенных ограничений и запретов, направленных на исключение произвола поведения и иного неправомерного поведения со стороны лиц, наделенных государственно-властными полномочиями, строго соблюдая тонкий баланс между интересами государства и личности.

В этой связи законоположения должны отвечать требованиям формальной определенности, точности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования, поскольку их правовая определенность может быть обеспечена лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы. Не соблюдение требований принципа правовой определенности порождает противоречивую правоприменительную практику, создает возможность их неоднозначного истолкования и произвольного применения и, тем самым, может приводить к нарушению конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Из вышеизложенного вытекает, что при дальнейшей детальной регламентации в подзаконных актах порядка взаимодействия органов налоговой службы с банками и платежными организациями/операторами платежных систем вытекающего из положения части 2 статьи 146 НК необходимо установить алгоритм действий, исключая человеческий

фактор и всякого рода злоупотребления со стороны государственных органов.

Таким подзаконным актом является Порядок предоставления банками, платежными организациями/операторами платежной системы информации органам налоговой службы утвержденный Постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики № 363 от 4 июля 2024 года, который должен содержать четкий механизм передачи банками и платежными организациями в режиме реального времени информации о совершенных платежах, с конкретными критериями отбора информации для инициализации налоговой проверки с целью выявления субъектов предпринимательства, нарушающих налоговое законодательство.

Таким образом, действие оспариваемых положений НК Конституционным судом расцениваются как ограничение права на банковскую тайну соразмерное публичным интересам общества и конституционно значимым целям, одной из которых является эффективное налоговое администрирование.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 2 части 2, частями 4 и 5 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 48, 49, 52 и 53 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики», Конституционный суд Кыргызской Республики

Р Е Ш И Л:

1. Признать подпункты а), б) пункта 1 части 1, части 2 статьи 146 Налогового кодекса Кыргызской Республики не противоречащими частям 4, 5 статьи 29, части 2 статьи 63 Конституции Кыргызской Республики.

2. Решение окончательное и обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента провозглашения.

3. Решение обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений,

юридических и физических лиц и подлежат исполнению на всей территории республики.

4. Опубликовать настоящее Решение в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционного суда Кыргызской Республики и в «Вестнике Конституционного суда Кыргызской Республики».

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**