

Анализ законодательства о прокуратуре показывает, что она обладает некоторыми свойствами каждой ветви власти. Например, законодательной (прокурор при помощи протеста может исправлять действующие законодательства), а также правотворческой, участия в заседаниях представительных органов всех уровней (ст.ст. 7 и 9 Закона о прокуратуре).

С исполнительной властью сходны тем, что осуществляют исполнение законов, но органы прокуратуры не входят в структуру органов исполнительной власти. С судебной — тем, что у них общая сфера интересов. Прокурор согласно УПК является одним из обязательных субъектов судебного разбирательства, но включение прокуратуры в судебные органы является ошибочным. Ликвидировать прокуратуру, как высказываются некоторые ученые, нельзя, так как история доказала неэффективность такой идеи.

Поэтому мы предлагаем последовательное решение данной проблемы. Начать необходимо с самой прокуратуры, т.е. Генеральный прокурор должен принести протест в Конституционный Суд РФ об исключении органов прокуратуры из состава судебных органов в Конституции РФ и всех других нормативно-правовых актах субъектов РФ. Передать органам Министерства юстиции РФ надзо-

ра за судебными приставами; общий надзор и надзор за исполнением законов администрации органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, — администрации мест содержания заключенных и заключенных под стражу.

В компетенции прокуратуры оставить обвинительное преследование, а уголовные дела по подследственности разделить между ОВД и ФСБ, с прямым подчинением Президенту РФ.

¹ См.: *Собрание законодательства РФ*. 1995. № 47. Ст. 4472.

² См.: *Указ Президента РФ от 17 мая 2000. № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета*. 2000. 20 мая.

³ См.: *Указ Президента РФ от 2 августа 1999 г. № 954 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // Российская газета*. 1999. 5 авг.

⁴ См.: *Российская газета*. 1993. 25 дек.

⁵ См.: *Правоохранительные органы* / Под ред. К.Ф. Гущенко. М., 1995. С. 258.

⁶ См.: *Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» // Российская газета*. 1995. 3 авг.

⁷ См.: *Советский энциклопедический словарь* / Под ред. А.М. Прохорова. М., 1987. С. 856.

ИДЕЯ УНИТАРНОГО ПОСТРОЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЕРТИКАЛИ В ЦЕЛЯХ УКРЕПЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

А. И. Фахретдинова

Проблема сохранения и развития российской государственности в современных условиях актуализируется вследствие кардинальных геополитических изменений в мире и во внутренней политике Российского государства: с одной стороны, разгосударствления экономики, смены институтов государственной стабилизации отношений центральной власти и власти субъектов Российской Федерации, снижения уровня жизни значительной части населения, ухудшения демографической ситуации, роста преступности, сохранения националистических и сепаратистских сил — с другой.

Процесс глобализации придает современному миру невиданную динамику, обостряя конкуренцию между странами, становясь для национальных

государств проверкой их способности адаптироваться к стремительным переменам.

Среди органов государственной власти, обеспечивающих проведение единой государственной политики в области безопасности, реализации системы мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства, являются органы исполнительной власти, на долю которых приходится около 85% государственной власти¹.

Представляется, что инициативу Президента РФ о новом порядке наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ необходимо оценивать с использованием системного анализа,

учитывая состояние российской государственности на современном этапе и нормы Конституции РФ.

Основной закон устанавливает, что в пределах ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют систему исполнительной власти в Российской Федерации (ст. 72). Таким образом, Конституция РФ ввела в оборот понятие «единая система исполнительной власти», имманентными признаками которой служат системность и единство. В научной литературе система исполнительной власти определяется как подсистема государственной власти, которая имеет конкретное структурное строение, включающее «уровни (строение по вертикали); звенья (одноуровневые образования однородных органов); виды и формы органов исполнительной власти»².

Первым признаком системы является *дифференциация* — разделение на части, элементы, компоненты. Первичными элементами системы исполнительной власти в Российской Федерации являются федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти ее субъектов.

Статья 110 Конституции РФ и ст. 1 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»³ к федеральным органам исполнительной власти относят Правительство РФ, состоящие из Председателя Правительства РФ, заместителей Председателя Правительства и федеральных министров. Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»⁴ установлено, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

К органам исполнительной власти субъектов РФ в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2004 г.)⁵ относятся высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа субъекта РФ) и высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации (ст. 2).

Вторым признаком системы является *интеграция* — объединение взаимосвязанных и взаимодействующих частей, элементов, компонентов. Б.П. Елисеев, рассматривая систему органов государственной власти, в качестве системообразующих факторов выделяет функциональные и организационные основания, понимая под функциональной общностью единство функциональных

целей и задач, а под организационной — порядок формирования⁶.

Единство целей и направлений деятельности. Структурными компонентами государственности выступают государство со всеми его признаками, интегрирующее вокруг себя другие элементы: экономический строй; социальные отношения в обществе, в том числе национальные, конфессиональные, культурные, иные межличностные отношения; политический строй; правовая система. В качестве самостоятельного элемента государственности необходимо выделить человека как первичной ячейки общества, субъекта общественных отношений, ради достойного и безопасного существования и развития которого создано и существует государство. Характеристика элементов российской государственности наиболее объективно представлена в Концепции национальной безопасности, утвержденной Указом Президента РФ № 24 от 10 января 2000 г.⁷ (далее — Концепция национальной безопасности), которая и сегодня остается актуальной.

Конституция РФ закрепляет, что Российская Федерация есть демократическое, правовое, социальное государство (ст.ст. 1, 7). С.А. Осипян отмечает, что «Конституция РФ юридически устанавливает не только реальное, но и должное состояние государства и общества... выступает образцом их будущей модели»⁸. Концепция национальной безопасности определяет основные национальные интересы России как совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах. В частности, интересы личности состоят в реализации конституционных прав и свобод, обеспечении личной безопасности, повышении качества и уровня жизни, физическом, духовном и интеллектуальном развитии человека и гражданина. Интересами общества являются укрепление демократии, создание правового, социального государства. Интересы государства состоят в неизбежности конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в политической, экономической и социальной стабильности, в обеспечении законности и поддержании правопорядка, развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества. Таким образом, все цели замыкаются на приведении социально-экономических сторон жизни населения в соответствие с требованиями Конституции РФ. Для обеспечения реализации обозначенных целей органы исполнительной власти должны синхронно действовать в соответствующих направлениях.

Единство предметов ведения. Точками соприкосновения органов федеральной исполнительной власти и органов исполнительной власти субъек-

тов РФ является регулирование общественных отношений, отнесенных к ведению Российской Федерации (ст. 71) и к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72). Круг этих отношений наиболее значим для реализации интересов гражданина, общества и государства.

Организационное единство. Представляется, что для рассмотрения данного фактора необходимо руководствоваться ст. 80 и ч. 1 ст. 114 Конституции РФ, закрепляющих, что Президент РФ служит гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина; исполнительная власть реализует основные направления внутренней и внешней политики, определяемой Президентом Российской Федерации. Именно такое конституционно-правовое положение Президента РФ и исполнительной власти обуславливает наличие надежной системы взаимодействия между ними и в первую очередь — организационного.

Порядок формирования федеральных органов исполнительной власти показывает, что они действуют на основе соподчинения и иерархичности. Так, механизм организации федеральной власти можно проиллюстрировать следующим образом.

1. Согласно ст. 111 Конституции РФ, ст. 7 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» Президент РФ назначает Председателя Правительства РФ с согласия Государственной Думы. Преодоление разногласий между Президентом РФ и Государственной Думой по поводу назначения кандидатуры на пост Председателя Правительства РФ предусмотрено механизмом, по которому после трехкратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур Председателя Правительства РФ Президент назначает Председателя Правительства РФ, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы.

Основываясь на приведенных нами выше ст. 80 и ч. 1 ст. 114 Конституции РФ, Конституционный Суд РФ в постановлении от 11 декабря 1998 г. № 28-П «По делу о толковании части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации»⁹ обосновал особую роль Президента РФ в определении персонального состава Правительства РФ, в том числе в выборе кандидатуры и назначении на должность Председателя Правительства РФ, а также право на предложение Государственной Думе одной и той же кандидатуры трижды.

2. Президент РФ назначает и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства РФ, федеральных министров (ст. 112 Конституции РФ, ст. 9 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

3. Правительство Российской Федерации назначает и освобождает от должности заместителей федеральных министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся

в ведении Правительства РФ, и их заместителей, руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств (ст. 12 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

4. Президент РФ назначает и освобождает от должности руководителей и заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий (ст. 32 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Системность органов исполнительной власти субъектов РФ до введения нового порядка наделения полномочиями глав субъектов РФ обуславливалась лишь соподчинением высшего исполнительного органа субъекта Федерации высшему должностному лицу субъекта РФ (руководителю высшего исполнительного органа РФ). Признаки интеграции Президентом РФ и высшим должностным лицом субъекта РФ отсутствовали.

По инициативе Президента РФ, после беспрецедентного террористического акта в Бесланской школе 1 сентября 2004 г., в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» 29 декабря 2004 г. были внесены существенные изменения, согласно которым по представлению Президента РФ гражданин РФ наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации (ст. 18).

В периодических изданиях данный порядок «наделения полномочиями» вызвал различное толкование. В.Я. Мустафин новую процедуру формирования главы субъекта РФ называет непрямым избранием парламентом субъекта¹⁰, А. Дементьев — назначением Президентом РФ¹¹. Анализ статьи 18 Закона позволяет сделать вывод, что «предложение о кандидатуре» употребляется в единственном числе в смысле представления ее Президентом РФ в первый раз, и во множественном — возможность представить второй и третий раз ту же самую или иную кандидатуру. Очевидно, что суть любых выборов — прямых, непрямы — в избрании из нескольких лиц. Законодательному же собранию субъекта РФ в любом случае предлагается одна кандидатура. Кроме того, в соответствии с п. 4.1 ст. 9 Закона, если после представления в третий раз кандидатуры на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федера-

ции законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ принял решение об отклонении либо не принял решение об отклонении или о наделении указанной кандидатуры полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ, Президент РФ вправе распустить законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и назначить свою кандидатуру. По существу, это означает, что воля депутатов законодательного органа субъекта ограничена угрозой потери мандата. Проводя аналогию с полномочиями Президента РФ по назначению Председателя Правительства РФ с согласия Государственной Думы, можно сделать вывод, что механизм наделения полномочиями главы субъекта РФ представляет собой назначение Президентом РФ высшего должностного лица субъекта РФ, в котором Президент РФ обладает властными полномочиями, а законодательному собранию субъекта РФ отводятся консультативные. Таким образом, механизм наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ восстанавливает прерванную связь между Президентом и системой исполнительной власти субъекта РФ.

Отслеживая закономерности наделения полномочиями глав субъектов федераций различных государств, Т.Я. Хабриева отмечает, что в демократических государствах назначенный губернатор обычно управлением не занимается, его осуществляет местное правительство, губернатор следит за соблюдением органами субъектов федерации федеральных законов. Губернаторы, занимающиеся непосредственной управленческой деятельностью, обладают исполнительной властью, производной не от федерации, а от народа, т.е. избираются путем всенародного голосования¹². По мнению А. Шайо, «исполнительную власть по традиции характеризовало отсутствие демократического принятия решения: в системе организации, управляемой исполнительной властью, действовала иерархия, существовали отношения руководства и подчинения, отношения субординации. Исполнительную власть не принято, да и невозможно организовать демократическим путем, на основе принципа принятия большинством голосов, поскольку дискуссия ставит под угрозу эффективность управления»¹³.

Если рассматривать понятие «демократия» в узком смысле: в качестве народовластия, особой характеристика государства, в котором источником власти и легитимации всех органов государственной власти является народ, то необходимо признать, что отмена избрания народом глав субъектов означает существенное сокращение непосредственного волеизъявления народа. Однако неудовлетворительное состояние элементов

российской государственности вследствие неэффективного управления страной, в том числе органами исполнительной власти, позволяет нам полностью согласиться с позицией А. Шайо. С учетом больших размеров территории России, определенной раздробленности государства и ослабления федерального влияния на регионы только четко выстроенная исполнительная вертикаль способна обеспечить высокий уровень управляемости страной. Справедливо отмечает Г.В. Атаманчук: «При отсутствии или слабости системности государственного управления, то есть его связанности по горизонтали и по вертикали, в целостности его координации и субординации, оно не является таковым и способно проводить в жизнь Конституцию и законодательство страны, выступить гарантом свободы каждого человека»¹⁴.

Механизму назначения корреспондирует порядок отзыва, который играет стимулирующую роль в обеспечении единства и эффективности управления. О.Э. Лейст ввел в научный оборот понятие «функциональной ответственности», проистекающей из определения задач, целей соответствующего органа, наделения его необходимыми полномочиями, за ненадлежащую реализацию которых он несет ответственность. Основанием ее служит недостаточно эффективная работа, недостижение необходимого результата, нецелесообразность действий субъекта¹⁵. Действующее законодательство в целях обеспечения единой эффективной команды и реализации правового положения Президента РФ как гаранта Конституции РФ логично устанавливает дополнительную «функциональную» ответственность высшего должностного лица субъекта РФ в виде отрешения от должности по инициативе Президента РФ в связи с утратой доверия, ненадлежащего исполнения своих обязанностей и в иных случаях (п. 1 ст. 19 Закона). Конечно, такие категории, как «утрата доверия», «ненадлежащее исполнение обязанностей» абстрактны и могут быть использованы в целях политического давления, но политизированы любые отношения между органами государственной власти.

Рассматривая новый механизм формирования высшего должностного лица субъекта РФ, также следует иметь в виду, что согласно результатам опроса, проведенного РОМИР¹⁶, развитие демократии как фактор, волнующий россиян, стоит на одном из последних мест, на первых местах — развитие экономики, рост цен, инфляция, повышение благосостояния народа, безработица. Социологические исследования показывают, что низкий уровень качества жизни значительной части населения нашей страны требует максимальной концентрации усилий государства, направленных на его повышение. На это ориентирует Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации¹⁷.

Правовая неосведомленность большинства населения в области государственного строительства позволяет использовать выборы для «декоративного» придания формированию органов власти легитимного характера и манипулирования волей избирателей.

В условиях высокоразвитой и доступной системы получения и передачи информации, с одной стороны, и в условиях рынка, где конкуренция становится более жесткой, — с другой, все более внимания и времени российские граждане уделяют работе, профессиональной деятельности и менее всему остальному, что находится за пределами их личной деятельности, в том числе вопросам в области государственного строительства.

Таким образом, выполненный анализ позволяет сделать следующие выводы:

— построение управленческой вертикали на основе унитарной идеи, имманентным признаком которой является централизация, детерминировано Конституцией РФ, устанавливающей принципы единства и системности организации исполнительной власти и особый правовой статус Президента РФ;

— воссоздание на принципах иерархичности, соподчинения и скоординированности цельной системы исполнительной власти обусловлено необходимостью ее оперативного и адекватного угрозам национальной безопасности реагирования в целях обеспечения прав и интересов граждан, в первую очередь личных и социально-экономических.

Однако в целях предупреждения возможности реализации коррупционных интересов узко клановых групп в процессе наделения властью должностного лица субъекта РФ полагаем необходимым в действующем законодательстве предусмотреть следующие требования:

— все консультации по кандидатуре высшего должностного лица субъекта РФ проводятся гласно, с учетом мнения общественных советов;

— ограничением для назначения высшего должностного лица субъекта РФ, помимо установленных, должно быть наличие неснятой или непогашенной судимости;

— кроме названных в п. 8 Указа Президента РФ от 27 декабря 2004 г. № 2603 «О порядке рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа) субъекта Российской Федерации»¹⁸ сведений, прилагающихся к предложению

по кандидатуре на должность высшего должностного лица субъекта РФ, следует предусмотреть также копии декларации о доходах и имуществе членов семьи кандидата;

— Указ Президента РФ о наделении полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ совместно с информацией об основных персональных данных, в том числе сведений о доходах и имуществе членов семьи высшего должностного лица субъекта РФ, подлежит опубликованию в официальном издании субъекта РФ.

¹ См.: Колтаков Н. Разделение властей в современном Российском государстве // Конституционное и муниципальное право. 2001. № 2. С. 26.

² *Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития* / Отв. ред. И.Л. Бачило. М., 1998. С. 70.

³ См.: *Собрание законодательства РФ*. 1997. № 51. Ст. 5712.

⁴ Там же. 2004. № 11. Ст. 945.

⁵ Там же. 1999. № 42. Ст. 5005; *Российская газета*. 2004 – 24 дек.

⁶ См.: *Елисеев Б.П.* Система органов государственной власти в современной России. М., 1997. С. 41.

⁷ См.: *Собрание законодательства РФ*. 2000. № 2. Ст. 170.

⁸ *Осипян С.А.* Состояние конституционной законности в сфере федерализма и государственного строительства: (Конституционные предпосылки и политическая реальность) // *Прокуратура в системе обеспечения законности в государственном строительстве и соблюдения прав человека*. М., 2005. С. 20.

⁹ См.: *Собрание законодательства РФ*. 1998. № 52. Ст. 6447.

¹⁰ См.: *Мустафин В.Я.* Совершенствование законодательства Российской Федерации о выборах // *Власть*. 2005. № 1. С. 25.

¹¹ См.: *Дементьев А.* Единая исполнительная вертикаль в системе публичной власти // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2005. № 2. С. 97.

¹² См.: *Хабриева Т.Я.* Новые законопроекты о порядке формирования Государственной Думы и органов исполнительной власти субъектов РФ // *Журнал российского права*. 2004. № 11. С. 7.

¹³ *Шайо А.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). М., 2001. С. 176.

¹⁴ *Атаманчук Г.В.* О целостности государства и государственного управления. М., 2003. С. 27.

¹⁵ См.: *Лейст О.Э.* Санкции и ответственность по советскому праву. М., 1991. С. 218-230.

¹⁶ См.: *Российская Федерация сегодня*. 2005. № 5. С. 15.

¹⁷ См.: *Российская газета*. 2005. 26 апр.

¹⁸ См.: *Российская газета*. 2004. 29 дек.

ПРАВО НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ НА ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ВЫЕЗДНОЙ НАЛОГОВОЙ ПРОВЕРКИ

Е. А. Кустова

Полномочия налоговых органов в области налогового контроля, в основном, урегулированы гл. 14 Налогового кодекса РФ (НК)¹, которая так и называется «Налоговый контроль». Положения этой главы корреспондируют со ст.ст. 31 и 32 НК РФ, устанавливающими права и обязанности налоговых органов.

Наиболее распространенными формами налогового контроля являются налоговые проверки, камеральные и выездные.

Порядок проведения выездной налоговой проверки определен ст. 89 НК РФ, которая ограничивает периодичность и продолжительность проведения проверок

Данная норма достаточно схематична и не содержит четких предписаний должностным лицам налоговых органов, проводящим мероприятия налогового контроля, что на практике дает возможность для почти неограниченного усмотрения.

В тексте действующего Налогового кодекса возможность приостановления выездной налоговой проверки не предусмотрена. В Кодексе говорится, что исчисление срока проведения проверки прерывается на основании нормы ст. 89 НК РФ только на время между вручением налогоплательщику требования о представлении документов, необходимых для проверки, и исполнением им этого требования. Но и в этом случае направление требования не означает обязанности проверяющих автоматически приостановить проведение проверки. В результате, пользуясь установленным в ст. 89 НК РФ правом, представители проверяющих получают возможность затягивать проведение выездной налоговой проверки, регулярно направляя проверяемому требование представить документы и тем самым, продлевая сроки проведения проверки на период исполнения проверяемым этого требования.

Несмотря на отсутствие в действующем законодательстве о налогах и сборах соответствующей нормы, известны случаи, когда должностные лица налоговых органов приостанавливали проведение выездной налоговой проверки.

Например, как отмечено консультантом юридического отдела УФНС России по Новосибирской области, действия налогового органа, приостановившего выездную налоговую проверку, неоднократно становились предметом жалоб, поступающих к ним в Управление и судебные инстанции области².

Приостанавливая выездную налоговую проверку, должностные лица налоговых органов объясняли правомерность своих действий предписаниями Инструкции «О порядке составления акта выездной налоговой проверки и производства по делу о нарушениях законодательства о налогах и сборах», утвержденной приказом МНС России от 10 апреля 2000 г. № АП-3-16/138.

В тексте этой Инструкции нормы законодательства о налогах и сборах дополняются предписанием следующего содержания: «В случае, если по решению руководителя (заместителя руководителя) налогового органа выездная налоговая проверка была приостановлена, то приводятся дата и номер названного решения, а также период, на который данная проверка была приостановлена» (п. 1.10.2).

Как следует из письма МНС России от 29 апреля 2004 г. № 06-4-03/640 «О порядке представления управлениями МНС России по субъектам Российской Федерации и межрегиональными инспекциями МНС России по крупнейшим налогоплательщикам запросов на продление сроков проведения выездных налоговых проверок», в направленных в вышестоящие налоговые органы письменных запросах УМНС России и межрегиональных инспекций МНС России по крупнейшим налогоплательщикам о продлении сроков проведения выездных налоговых проверок обязательно должны указываться дата начала и окончания периодов, на которые налоговая проверка приостанавливалась, и причины приостановления проверки.

По мнению представителей УМНС по Новосибирской области, право налогового органа приостановить проведение выездной налоговой проверки при наличии уважительных причин прямо следует из п. 1.10.2 Инструкции МНС России № 60. Обосновывая правомерность действий налогового органа, приостановившего выездную налоговую проверку, следует исходить из того, что указанный нормативный документ не противоречит действующему налоговому законодательству, издан в пределах полномочий, предоставленных НК РФ (ст. ст. 100, 101.1), зарегистрирован в Минюсте России, и его применение не нарушает прав налогоплательщика, т.к. со дня вынесения решения о приостановлении проверки должностные лица налогового органа не находятся на территории налогоплательщика, не осуществляют никаких мероприятий, связанных с участием заявителя жалобы, и не вмешиваются в его хозяйственную и иную деятельность.