

## 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)<sup>1</sup>, 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 области<sup>2</sup>.

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.

В подготовленном Управлением Министерства РФ по налогам и сборам по г. Москве обзоре результатов рассмотрения жалоб на решения налоговых органов, действия (бездействие) их должностных лиц за первое полугодие 2003 г.<sup>3</sup>, в частности, было обращено внимание, что налоговый орган вправе приостанавливать проведение выездной налоговой проверки при условии, что период фактического нахождения проверяющих на территории налогоплательщика не будет превышать двух месяцев. Период, на который выездная налоговая проверка приостановлена, в срок, указанный в ст. 89 НК, не входит. При этом обязанность налогового органа по ознакомлению налогоплательщика с решением о приостановлении выездной налоговой проверки не установлена.

Если с момента приостановления выездной налоговой проверки до ее возобновления должностные лица инспекции на территории организации не находились, фактически проверку не осуществляли, то решения инспекции о приостановлении и возобновлении выездной налоговой проверки должны быть признаны обоснованными и не нарушающими установленных в ст. 89 НК прав и гарантий организации.

На проходившем в 2003 г. семинаре по вопросам организации контрольной работы представитель МНС по Московской области, отвечая на вопрос о сроках, на которые может быть приостановлена выездная налоговая проверка, процитировал п. 1.9 Регламента проведения выездных налоговых проверок, утвержденного приказом МНС от 10 ноября 2000 г. № БГ-14-1/353: если в ходе проведения выездной налоговой проверки в течение установленного ст. 89 НК срока проведения выездной налоговой проверки возникает необходимость проведения встречных проверок, экспертизы, вынужденного отвлечения проверяющих на другие участки работы, а также в иных исключительных случаях рекомендуется приостановить выездную налоговую проверку на период проведения указанных мероприятий. При этом Регламентом не определена продолжительность приостановления выездной налоговой проверки. После истечения срока приостановления выездная налоговая проверка должна продолжаться в установленном порядке. Налоговому органу, направившему запросы на проведение встречных проверок и приостановившему выездную налоговую проверку, необходимо принять меры к истребованию и получению материалов по встречным проверкам и другим контрольным мероприятиям<sup>4</sup>.

По правовой природе эти акты относятся к ведомственным и согласно действовавшей на момент издания ст. 4 НК РФ обязательны исключительно для налоговых органов, но не для налогоплательщиков. Однако в силу обязательности ис-

полнения для должностных лиц налоговых органов они оказывают непосредственное действие на права налогоплательщиков.

Нельзя согласиться с мнением, что данное право предоставлено налоговым органам в п. 1.10.2 Инструкции № 60. В ней говорится лишь о необходимости фиксации факта приостановления проверки. Буквальное толкование текста этой нормы не дает оснований для вывода о предоставлении данным предписанием налоговым органам права приостанавливать проведение выездной налоговой проверки.

Кроме того, и Инструкция № 60, и упоминаемый ранее Регламент проведения выездных налоговых проверок, и иные подобные акты органов налоговой администрации в ст. 4 НК РФ признаются нормативными правовыми актами по вопросам, связанным с налогообложением и сборами, которые не могут изменять или дополнять законодательство о налогах и сборах.

По указанным причинам единственным основанием для приостановления выездной налоговой проверки следует считать предусмотренное в абз. 2 ст. 89 НК направление налогоплательщику или налоговому агенту требования о предоставлении документов в порядке ст. 93 НК и получение запрашиваемых документов. Документальным подтверждением такого приостановления можно признать само оформленное требование. Необходимые для проверки документы должностное лицо налогового органа вправе истребовать у проверяемого только при проведении налоговой проверки. Если налоговая проверка была приостановлена и до момента оформления и направления требования не возобновлена, то принятие решения о привлечении к ответственности за непредставление документов в рамках приостановленной проверки обычно признается судом неправомерным<sup>5</sup>.

Несмотря на отсутствие в тексте действующего Налогового кодекса прямого указания о возможности приостановления выездной налоговой проверки, в практической деятельности налоговых органов такие решения все же имеют место. Приостановление проведения выездной проверки чаще всего производится проверяющими на время проведения встречных проверок. Известны случаи, когда причиной такого решения становились:

1) действие судебного запрета, препятствующего проведению проверки. Например, выездная налоговая проверка, проводимая Межрайонной налоговой инспекцией МНС России по Самарской области, была приостановлена на четыре месяца в связи с судебным запретом на изъятие документов (см. постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 29 мая 2002 г. № А55-12396/01-28);

2) возвращение налогоплательщику документов (см. постановления Федерального арбитраж-

ного суда Уральского округа от 22 октября 2001 г. № Ф09-2628/01АК и Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 31 мая 2003 г. № Ф04/1441-201/А75-2003);

3) отсутствие у налогоплательщика документов, необходимых для проверки (до начала налоговой проверки эти документы были изъяты сотрудниками ОВД). В связи с указанными обстоятельствами руководитель налоговых органов своим решением приостановил проведение проверки на время истребования документов (см. постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 5 ноября 2003 г. № Ф08-4315/2003-1656А).

В практической деятельности налоговых органов встречаются и факты неоднократного приостановления выездной налоговой проверки. Например, проведение проверки Усть-Илимского предприятия железнодорожного транспорта сотрудниками Межрайонной инспекции МНС России №9 по Иркутской области приостанавливалось четырежды. В результате начатая 20 мая проверка была завершена только 6 декабря (см. постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 4 августа 2003 г. № А19-2830/03-40-Ф02-2320/03-С1).

Но далеко не всегда правомерность приостановления выездной налоговой проверки не подвергается сомнению. По мнению А.П. Зрелова<sup>6</sup>, попытаться обжаловать результаты затянувшейся налоговой проверки, равно как и ее приостановление, целесообразно в тех случаях, когда на время проверки было проведено изъятие: документов, требующихся для нормальной финансово-хозяйственной деятельности; предметов, задействованных в производственном цикле или необходимых в финансово-хозяйственной деятельности (см. постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 20 ноября 2002 г. № КА-А41/7688-02)<sup>7</sup>.

Из известных нам 40 налоговых споров, дошедших до кассационной стадии рассмотрения в судах различных округов Российской Федерации и так или иначе связанных с приостановлением выездной налоговой проверки, в первой инстанции решение в пользу налогоплательщика выносилось примерно в половине случаев. В 57% случаев действия налоговых органов признавались неправомерными в апелляционной инстанции. При этом около трети дел в апелляционном порядке не рассматривались. А вот кассационная инстанция становилась на сторону налогоплательщика и подтверждала легитимность решений нижестоящих судов только в 35% дел. По 12% дел было принято решение об их направлении для повторного рассмотрения.

Решения о неправомерности приостановления выездной налоговой проверки принимались Федеральными арбитражными судами Московского,

Центрального, Западно-Сибирского и Восточно-Сибирского судебных округов. Однако известны случаи, когда те же самые судебные инстанции по аналогичным делам признавали правомерность действий должностных лиц налоговых органов. Судебная практика показывает, что практически бессмысленны попытки оспорить факт приостановления выездной налоговой проверки в Федеральных арбитражных судах Северо-Западного, Дальневосточного, Волго-Вятского, Уральского, Поволжского и Северо-Кавказского судебных округов<sup>8</sup>.

16 июля 2004 г. вопросы о порядке исчисления сроков выездной налоговой проверки стали предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. Высшая судебная инстанция в постановлении №14-П<sup>9</sup> подтвердила правоту налоговых органов и тем самым фактически легализовала процедуру приостановления налоговых проверок. Для этого Конституционный Суд не только признал положения ч. 2 ст. 89 НК РФ не противоречащими Конституции РФ, но и сформулировал собственное мнение об их истинном содержании.

Поводом к рассмотрению дела стали жалобы граждан А.Д. Егорова — учредителя и участника ООО «Анего» и индивидуального предпринимателя Н.В. Чуева на нарушение их конституционных прав положениями ч. 2 ст. 89 Налогового кодекса РФ.

Повторная выездная налоговая проверка, которая проводилась в ООО «Анего» в порядке контроля за деятельностью налогового органа, ранее проводившего в нем налоговую проверку, была приостановлена на один месяц в связи с необходимостью встречных налоговых проверок и получения ряда дополнительных документов. По той же причине была приостановлена и выездная налоговая проверка деятельности индивидуального предпринимателя Н.В. Чуева. Но в этом случае о предпринимателе налоговые органы «вспомнили» только через четыре месяца.

По результатам налоговых проверок, ООО «Анего» и индивидуальный предприниматель были привлечены к ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах с взысканием недоимки по налогам, штрафов и пени.

Исковые заявления налогоплательщиков о признании недействительными решений налоговых органов о приостановлении выездных налоговых проверок арбитражные суды оставили без удовлетворения, сославшись на ч. 2 ст. 89 Налогового кодекса.

Основанием к рассмотрению дела в Конституционном Суде послужила обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции РФ законоположения, оспариваемые заявителями. В своих жалобах в Конституционный Суд налогоплательщики указали, что право налоговых органов приостанавливать проведение выездных налоговых проверок на неопределенный

срок необоснованно ограничивает свободу их предпринимательской деятельности, тем самым поставлены под угрозу стабильность их финансового положения, возможность планировать хозяйственную деятельность и затраты, а также ущемлено право на судебную защиту. В связи с этим налогоплательщики обратились в Конституционный Суд с просьбой признать не соответствующими ст.ст. 1 (ч. 1), 2, 15 (ч. 1 и 2), 17 (ч. 1), 18, 19 (ч. 1), 34 (ч. 1), 45, 46 и 55 Конституции РФ положения ч. 2 ст. 89 Налогового кодекса.

Предметом рассмотрения Конституционного Суда стали следующие положения ч. 2 ст. 89 Налогового кодекса РФ:

— выездная налоговая проверка не может продолжаться более двух месяцев, если иное не установлено данной статьей;

— в исключительных случаях вышестоящий налоговый орган может увеличить продолжительность выездной налоговой проверки до трех месяцев;

— срок проведения проверки включает в себя время фактического нахождения проверяющих на территории проверяемого налогоплательщика.

Регламентируя продолжительность проведения выездных налоговых проверок, законодатель согласно разъяснению Конституционного Суда РФ исходил из принципа недопустимости избыточного или неограниченного по продолжительности применения мер налогового контроля. Соблюдение названных в ч. 2 ст. 89 Налогового кодекса РФ предельных сроков проведения выездных налоговых проверок обязательно для налоговых органов. При этом Конституционный Суд РФ указал, что налоговые органы наделены правом, как проводить такие проверки и определять их продолжительность в установленных данной нормой рамках, так и принимать в необходимых случаях решение об их приостановлении.

Действительный смысл рассматриваемых в настоящем деле положений ч. 2 ст. 89 НК РФ не может быть выявлен без учета их системной связи с другими положениями данного Кодекса, прежде всего, с содержащимися в нем общими требованиями ко всем налоговым проверкам. По смыслу чч. 1 и 7 ст. 89 НК РФ во взаимосвязи с п. 1 его ст. 91 датой начала выездной налоговой проверки является дата предъявления налогоплательщику (его представителю) решения руководителя (его заместителя) налогового органа о проведении выездной налоговой проверки. Проверка завершается составлением справки, в которой фиксируются предмет проверки и сроки ее проведения.

Исходя из потребности в обеспечении при проведении выездной налоговой проверки, с одной стороны, учета экономических интересов налогоплательщика (плательщика сбора, налогового агента), связанных с самостоятельным и беспрепят-

ственным осуществлением предпринимательской деятельности, а с другой — эффективности мероприятий по проверке исполнения налогоплательщиками своей налоговой обязанности, законодатель установил в ч. 2 ст. 89 НК РФ в качестве общего правила ограничение срока проведения выездной налоговой проверки двумя месяцами и предусмотрел, что в исключительных случаях вышестоящий налоговый орган может увеличить ее продолжительность до трех месяцев. При проведении выездных проверок организаций, имеющих филиалы и представительства, срок проведения проверки увеличивается на один месяц для проведения проверки каждого филиала и представительства.

В указанные сроки не засчитываются лишь периоды между вручением налогоплательщику требования о представлении документов в соответствии со ст. 93 НК РФ и представлением им запрашиваемых при проведении проверки документов.

Это, по мнению Конституционного Суда РФ, означает, что в установленный ч. 2 ст. 89 НК РФ двухмесячный (в исключительных случаях — трехмесячный) срок включаются (чтобы не допустить излишнего обременения налогоплательщика в связи с необходимостью предоставления проверяющим условий для работы и т.п.) только те периоды, которые напрямую связаны с нахождением проверяющих на территории налогоплательщика: время проведения инвентаризации, осмотра (обследования) территорий и помещений, используемых налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанных с содержанием объектов налогообложения, выемки документов и предметов, а также изучения проверяющими документов налогоплательщика непосредственно на его территории. Что касается встречных проверок и экспертиз, то время их проведения не должно засчитываться в срок проведения выездной налоговой проверки, если только проверяющие в этот же период не продолжают находиться на территории налогоплательщика. Не засчитывается в него и время, необходимое для оформления результатов проверки (ст. 100 НК РФ).

Следовательно, срок проведения выездной налоговой проверки складывается из суммы периодов, в течение которых проверяющие находятся на территории проверяемого налогоплательщика, порядок же календарного исчисления сроков, установленный ст. 6.1 НК РФ, в этих случаях не применяется.

Таким образом, по мнению Конституционного Суда РФ, Налоговый кодекс РФ закрепил одновременно унифицированный и дифференцированный подход к определению сроков, в течение которых в отношении налогоплательщика осуществляются контрольные мероприятия в форме выездной налоговой проверки.

Принятое постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно

но после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

Следует учесть, что если налогоплательщик решит обжаловать результаты выездной налоговой проверки, то нарушение налоговым органом срока проведения проверки, как правило, не признается судами в качестве безусловного основания для признания актов налоговых органов незаконными<sup>10</sup>. По мнению судебных инстанций, закон не связывает возможность признания незаконным акта государственного органа с фактом нарушения срока проверки. Срок проведения выездной налоговой проверки, установленный ст. 89 НК РФ, не является пресекательным. В связи с этим нарушение должностным лицом налогового органа срока проведения выездной налоговой проверки не повлечет безусловного признания соответствующего решения налогового органа недействительным, а доказательства, добытые за сроками налоговой проверки, не будут признаны собранными вне рамок проверки. Сам факт нарушения сроков проведения проверки не может служить основанием к освобождению от ответственности проверяемого лица при условии подтверждения факта совершения правонарушения.

Казалось бы, законодатель в очередной раз пошел навстречу налогоплательщику, установив гарантии стабильности его экономической деятельности. Однако этих гарантий фактически не существует, так как срок проведения проверки включает в себя время фактического нахождения проверяющих на территории проверяемого налогоплательщика, т.е. законодатель ограничил не срок проведения проверки, а время нахождения проверяющих лиц на территории налогоплательщика. Такие ограничения легко обходят налоговые органы, ведь большинство налоговых проверок сводится к исследованию документов налогоплательщика в режиме камеральной проверки. К тому же процедура проведения налоговых проверок Налоговым кодексом детально не регламентирована, не определено, какие контрольные мероприятия должны проводиться на территории налогоплательщика, а какие налоговая инспекция может проводить камерально. Неопределенность нормы приводит к тому, что проверка может длиться сколь угодно долго.

По сути, этот вопрос рассматривают налоговые органы. Вместо того, чтобы ограничить пределы такого усмотрения, законодатель их неограниченно расширяет. Таким образом, нарушается баланс публичных и частных интересов.

Поэтому, как справедливо отмечает судья А.Л. Кононов, такая неопределенность правовой нормы, которая влечет возможность ее произвольного толкования и применения в ущерб конституционным правам и свободам и, как в данном слу-

чае, затрагивает свободу предпринимательской деятельности заявителей (ч. 1 ст. 34 Конституции РФ), в соответствии с позицией Конституционного Суда РФ противоречит ч. 1 ст. 19 Конституции РФ.

В постановлении № 16-П Конституционный Суд РФ отмечает, что Налоговый кодекс РФ исходит из недопустимости причинения неправомерного вреда при проведении налогового контроля. Если, осуществляя его, налоговые органы руководствуются целями и мотивами, противоречащими действующему законодательству, налоговый контроль в таких случаях может превратиться в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права собственности, что в силу чч. 1 ст. 34, 1-3 ст. 35 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ недопустимо<sup>11</sup>.

Подчеркивая, что защита нарушенных прав и интересов происходит в арбитражном суде, Конституционный Суд не указал, что арбитражный суд не вправе рассматривать вопросы о целях и мотивах, которыми руководствуются налоговые органы. Он может только проверить законность их действий. Налогоплательщик фактически в данной ситуации беззащитен.

Представляется, что анализ судебной практики доказал нам несовершенство норм НК РФ, регулирующих порядок осуществления норм налогового контроля. Как отмечает О.Р. Михайлова<sup>12</sup>, несовершенство заключается не в технике их изложения, а в их абстрактности.

Вопрос об оптимальной степени обобщенности правовых норм неоднократно обсуждался теоретиками права. В странах с разными правовыми традициями он решается по-разному.

По мнению Р. Давида, «нормы права не должны быть слишком общими, так как в этом случае они перестают быть достаточно надежным руководством для практики; но в то же время нормы должны быть настолько обобщенными, чтобы регулировать определенный тип отношений, а не применяться подобно судебному решению лишь в конкретной ситуации. Добавим, что это равновесие вовсе не обязательно должно быть одинаковым во всех отраслях права: большая конкретизация желательна в таких отраслях, как уголовное или налоговое право, где стремятся максимально сократить произвол администрации»<sup>13</sup>.

Публичное право имеет цель оградить естественные права граждан от злоупотребления власти. Есть несколько путей ограничения усмотрения налоговых органов при осуществлении налогового контроля: судебный контроль, материальная ответственность за ущерб, причиненный неправомерными действиями, совершенствование норм, регулирующих процедуры налогового контроля.

Например, О.Р. Михайлова решение вопроса видит в принятии Налогово-процессуального ко-

декса, регламентирующего действия налоговых органов при проведении налогового контроля и поведение налогоплательщика при их обжаловании<sup>14</sup>.

Автору же видится наиболее эффективным по состоянию на сегодняшний день внесение изменений в ст. 89 НК РФ. Изменения должны касаться права налогового органа приостанавливать выездную проверку, оснований приостановления, порядка и сроков приостановления выездной налоговой проверки, обязанности налоговых органов составлять процессуальный документ о приостановлении и возобновлении выездной проверки.

На основании изложенного предлагается дополнить ст. 89 НК РФ следующими положениями: «На период вручения налогоплательщику (налоговому агенту) требования о представлении документов в соответствии со статьей 93 настоящего Кодекса и представлением им запрашиваемых при проведении проверки документов выездная налоговая проверка приостанавливается (возобновляется) на основании решения руководителя (его заместителя) налогового органа.

Приостановление выездной налоговой проверки не может продолжаться более одного месяца».

<sup>1</sup> См.: *Собрание законодательства*. 1998. № 31. Ст. 3824.

<sup>2</sup> См.: *Роднин А.Н.* О праве налогового органа на приостановление выездной налоговой проверки // *Налоги и экономика*. 2003. № 7. С. 8.

<sup>3</sup> Текст письма официально опубликован не был.

<sup>4</sup> Возможность приостановления выездной налоговой проверки на время организации встречной проверки прямо зафиксирована в отдельных актах региональных УФНС. См., напр.: *Письмо УМНС России по Республике Татарстан от 15 декабря 1999 г. № 14-01-07/13772* «О порядке формирования и реализации результатов выездных налоговых проверок».

<sup>5</sup> См., напр.: *Решение Арбитражного суда Приморского края от 12 мая 2003 г. № А 51-13759/028-338*.

<sup>6</sup> См.: *Зрелов А.П.* Приостановление выездной налоговой проверки // *Право и экономика*. 2004. № 10.

<sup>7</sup> По мнению ряда судебных инстанций, необходимость проведения встречных проверок является основанием для продления срока проверки до трех месяцев, а не для ее приостановления (см. постановление Арбитражного суда Нижегородской области от 21 февраля 2002 г. № А43-7227/01-32-206).

<sup>8</sup> См.: *Зрелов А.П.* Указ. соч.

<sup>9</sup> См.: *Собрание законодательства РФ*. 2004. № 30. Ст. 3214.

<sup>10</sup> См.: *Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 18 января 2002 г. № КА-А40/8113-01; Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 5 января 2004 г. № Ф08-5107/2003-1975А; от 28 апреля 2003 г. № Ф08-1154/2003-485 А; и др.*

<sup>11</sup> См.: *Собрание законодательства РФ*. 2004. № 30. Ст. 3214.

<sup>12</sup> См.: *Михайлова О.Р.* Методы ограничения усмотрения налоговых органов при осуществлении налогового контроля // *Гос-во и право*. 2005. №7.

<sup>13</sup> *Давид Р., Жозеффе-Стинози К.* Основные правовые системы современности / Пер. с франц. В.А. Туманова. М., 2003. С. 70-71.

<sup>14</sup> Более подробно см.: *Михайлова О.Р.* Указ. соч.

## ПОНЯТИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ

И.Ю. Гольдяпина

В Законе Российской Федерации «О безопасности»<sup>1</sup> устанавливается, что безопасность — состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Под *жизненно важными интересами* указанный Закон понимает «совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства».

Статья 1 Закона устанавливает перечень основных объектов безопасности: права и свободы личности, материальные и духовные ценности общества, конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность государства.

Возникает вопрос: если «безопасность — состояние защищенности... интересов...», «...интересы — совокупность потребностей...», то как связаны между собой интересы и объекты безопасности. Не вызывает сомнений, что основная цель рассматриваемой системы — обеспечение безопасности ее объектов, но неясно, какую роль в этой системе играют «жизненно важные интересы».

Категория «жизненно важных интересов», используемая в дефиниции понятия безопасности, довольно неопределенна, что делает таковой и саму дефиницию. В целом категория «интерес» правовой не является, это термин психологии.