

декса, регламентирующего действия налоговых органов при проведении налогового контроля и поведение налогоплательщика при их обжаловании¹⁴.

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».

¹ См.: *Собрание законодательства*. 1998. № 31. Ст. 3824.

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

³ Текст письма официально опубликован не был.

⁴ 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».*

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

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

⁷ 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).

⁸ См.: *Зрелов А.П.* Указ. соч.

⁹ См.: *Собрание законодательства РФ*. 2004. № 30. Ст. 3214.

¹⁰ 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.*

¹¹ См.: *Собрание законодательства РФ*. 2004. № 30. Ст. 3214.

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

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

¹⁴ Более подробно см.: *Михайлова О.Р.* Указ. соч.

ПОНЯТИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ

И.Ю. Гольяпина

В Законе Российской Федерации «О безопасности»¹ 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.

Обращаясь к различным нормативным актам, мы не найдем определения интереса, хотя указанный термин часто используется. Так, он употребляется в Конституции РФ три раза — в ст.ст. 30, 36, 55. При этом дважды используется словосочетание «законные интересы», что, несомненно, является более конкретным и относится к числу правовых категорий. С учетом вышесказанного дадим определение законным интересам.

Законные интересы — есть потребность субъекта в осуществлении его прав и свобод.

Полагаем, что понятие безопасности должно опираться именно на законные интересы. В этом случае *безопасностью будет состояние защищенности законных интересов субъектов от внутренних и внешних угроз.*

Обратим внимание на перечень субъектов, чьи законные интересы подлежат защите. Так, в Законе «О безопасности» к ним отнесены личность, общество и государство; в Законе «Об участии в международном информационном обмене»² — граждане, организации, государство. Правильным будет использование следующего перечня: личность, организации, Российская Федерация, ее субъекты, муниципальные образования. Личность включена в перечень, потому что Конституция РФ гарантирует каждому защиту прав и свобод, а не только гражданам. Организации также должны быть в перечне, так как многие их интересы нуждаются в защите (например, защита конфиденциальной информации). Не подвергается сомнению и наличие таких субъектов, как Российская Федерация, ее субъекты, муниципальные образования. Что касается общества (либо народа), то в строгом смысле оно не может быть субъектом, имеющим свои законные интересы, или субъектом каких-либо правоотношений, тем более ему не могут принадлежать материальные ценности, которые Закон «О безопасности» относит к числу объектов. Употребление таких формулировок допустимо лишь в преамбуле нормативного акта либо в Конституции РФ, которая является отчасти документом политическим.

Очевиден тот факт, что дефиниции составляющих безопасности (информационной, экологической, военной и т.д.) должны строиться в соответствии с общим определением. При этом каждая из составляющих распространяется на ту или иную сферу — информационную, экологическую и др. Соответственно, при построении дефиниций необходимо точно установить, что входит в каждую из сфер.

Рассмотрим определения информационной безопасности, данные в законодательстве.

Согласно Закону «Об участии в международном информационном обмене» информационная безопасность — есть состояние защищенности информационной среды общества, обеспечивающее ее формирование и развитие в интересах граждан, организаций, государства.

Заметим, что термин «интересы», как и в Законе «О безопасности», употребляется без раскрытия содержания.

Что касается информационной сферы общества (термины «сфера» и «среда» Закон отождествляет), то можно сказать следующее. В названном Законе «Об участии...» под ней понимается сфера деятельности субъектов, связанная с созданием, преобразованием и потреблением информации. Полагаем, что за пределами определения остаются многие информационные процессы — сбор, накопление, хранение информации. Более точным и полным будет следующее определение:

Информационная сфера общества — сфера деятельности субъектов, связанная с осуществлением информационных процессов.

Отметим, что к информационным процессам Законом «Об участии...» отнесены создание, сбор, обработка, накопление, хранение, поиск, распространение и потребление информации.

С учетом вышесказанного сформулируем дефиницию информационной безопасности.

Информационная безопасность — это состояние защищенности законных интересов субъектов в информационной сфере от внутренних и внешних угроз.

Федеральный Закон «Об информации, информатизации и защите информации» от 20.02.1995 г. № 24-ФЗ³, именуемый «базовым» при регулировании информационных отношений, не дает определения ни информационной безопасности, ни информационной сферы. Что касается обеспечения безопасности, то в рассматриваемом Законе эти отношения регулируются лишь главой 5 «Защита информации и прав субъектов в области информационных процессов и информатизации», в которой устанавливается, что «защите подлежит любая документированная информация, неправомерное обращение с которой может нанести ущерб ее собственнику, владельцу, пользователю или иному лицу».

Очевидно, что защита только документированной информации не позволит обеспечить информационную безопасность в целом, предотвратить угрозы, защитить многие конституционные права граждан. Защита документированной информации — лишь одно из направлений деятельности системы обеспечения информационной безопасности.

Обратимся к рассмотрению подзаконных актов. Указом и. о. Президента РФ 10.01.2000 г. вводится в действие Концепция национальной безопасности⁴, устанавливающая, что «национальная безопасность — есть безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации».

Возникает вопрос, почему в Концепции не упомянуты субъекты, о которых шла речь выше, говорится только о народе. Ведь в преамбуле Концепции подразумевается создать «систему взглядов на обеспечение безопасности личности, общества, государства от внешних и внутренних угроз», и далее упоминается о безопасности в сфере экономики, информации, экологии и т.д.

Использование термина «национальная безопасность» при таких обстоятельствах некорректно. В сущности, национальная безопасность — только составляющая общего понятия безопасности. И если строго следовать этому термину, то система обеспечения национальной безопасности выполняет функции по обеспечению защиты законных интересов субъектов от таких угроз, как национализм, политический и религиозный экстремизм, этносепаратизм, защиты права на определение и указание национальной принадлежности, пользование родным языком и т.д.

К тому же структура определения в Концепции («безопасность — это безопасность народа...») отличается от вышеприведенных, в которых понятие безопасности дается через интересы.

В Концепции упоминается также о национальных интересах России как совокупности сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах. Но, используя термин «сбалансированные интересы», не разъясняется, что это такое, кто устанавливает этот баланс. Если выражаться точнее, то законные интересы в национальной сфере есть потребность субъекта в осуществлении его права, например, на защиту от экстремизма.

В целом напрашивается вывод, что Концепция — документ больше политический, в котором преобладают декларативные положения, зачастую противоречивые, не содержащий в себе конкретных объектов безопасности, перечня угроз, методов борьбы с ними.

Обратимся к Доктрине информационной безопасности⁵, согласно которой под информационной безопасностью понимается состояние защищенности национальных интересов России в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества, государства.

Заметим, что в Доктрине, как и в Концепции, используется термин «национальные интересы», «сбалансированные интересы».

Таким образом, понятия информационной безопасности, даваемые рассмотренными подзаконными актами, не соответствуют определениям из законов и вызывают много вопросов.

Давая определение безопасности и ее составляющих посредством законных интересов, важно

понимать, что это чрезвычайно обширная категория, и попытки разработать конкретную программу обеспечения безопасности неконкретизированных законных интересов субъектов будут безуспешными, как это и произошло в Доктрине и Концепции. Вначале необходимо классифицировать интересы по сферам общественной жизнедеятельности (экономическая, военная и т.д.), а затем — по субъектам в каждой сфере (интересы личности, организаций...). Лишь после этого отразить конкретизацию интересов, в результате которой будут получены объекты безопасности.

Только на основании последовательно построенной системы объектов можно установить угрозы, выработать программы действий, режимы правового регулирования.

Как уже упоминалось, Закон «О безопасности» к объектам относит права и свободы личности, материальные и духовные ценности общества, конституционный строй, суверенитет и территориальную целостность государства.

Законы «Об информации...» и «Об участии...» совсем не обращаются к этой важной категории. Что касается подзаконных актов, то в Концепции речь об объектах также не идет, в ней интересы классифицируются сначала по субъекту (интересы личности, общества, государства), затем по сфере общественной жизнедеятельности. При этом классификации построены независимо друг от друга, что не несет в себе никакой практической ценности и не способствует конкретизации.

В качестве примера можно привести следующий: «Интересы личности состоят в реализации конституционных прав и свобод... в повышении качества и уровня жизни...». Очевидно, что построить конкретную программу для «повышения качества жизни» в рамках выполнения функции системы обеспечения информационной безопасности практически невозможно, это положение декларативно.

В Доктрине об объектах речь идет только в разделе «Методы обеспечения информационной безопасности РФ», да и то многие таковыми не являются, поскольку охватывают чрезвычайно обширные области (например, кредитно-финансовая система), и потому также невозможно установить эффективные правовые режимы.

Рассмотрим еще один термин, используемый в определении безопасности — «угрозы». Закон «О безопасности» рассматривает их как «совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства». Сформулируем это определение в соответствии с рассуждениями, приведенными выше:

угрозы безопасности — совокупность условий и факторов, создающих опасность законным интересам субъектов.

Отметим, что в других законах и подзаконных актах не дается определения угроз. Как в Концепции, так и в Доктрине сформулирован только их перечень. Это представляется правильным, поскольку быстрое развитие информационных технологий обуславливает появление новых, ранее неизвестных угроз, и своевременно отреагировать на их появление может только исполнительная власть.

Перечень угроз должен быть сформулирован в зависимости от объектов безопасности, если же пытаться строить его независимо от них, то это с неизбежностью приведет к потере многих угроз, возникающих в реальной жизни. Как следствие, «не обнаруженные угрозы» не учитываются при разработке конкретных программ по обеспечению информационной безопасности. Подобная ситуация сложилась в Доктрине, где перечислены угрозы только для такого объекта, как информационное обеспечение государственной политики, а об угрозах конституционному строю не упоминается.

Современное развитие информационных технологий актуализирует понятие информационной

безопасности для всех субъектов общественных отношений. И тем более важной, неотложной для государства становится задача ее обеспечения. Характер проблемы обуславливает и постановку задачи, для решения которой необходимо внимательно подходить сначала к определению понятия безопасности, к составлению перечня субъектов и их законных интересов, затем последовательно установить объекты безопасности и, в зависимости от этого, конкретные угрозы и методы борьбы с ними. Только при таких условиях становится возможным построить эффективно действующую систему обеспечения информационной безопасности.

¹ См.: *Ведомости* Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 15. Ст. 769.

² См.: *Собрание законодательства* РФ. 1996. № 28. Ст. 3347.

³ Там же. 1995. № 8. Ст. 609.

⁴ Там же. 2000. № 2. Ст. 170.

⁵ См.: *Российская газета*. 2000. 28 сент.

О НЕКОРРЕКТНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ НЕКОТОРЫХ ПОНЯТИЙ В ТАМОЖЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

О.А. Андреев

Таможенный кодекс Российской Федерации, как и любой закон, не свободен от недостатков самого различного характера, несмотря на его прогрессивность по сравнению с предыдущим аналогичным нормативным актом. Не углубляясь в недостатки, связанные с толкованием каких-либо норм Таможенного кодекса РФ по применению конкретных таможенных процедур, считаем необходимым остановиться на недостатках таможенно-правового наполнения понятия «товар», которое является ключевым в указанном правовом акте и употребляется в нем чаще других. На наш взгляд, то, что Таможенный кодекс РФ использует понятие «товар» не в его традиционном понимании и тем самым нарушает принцип однозначности де-сигната термина, неизбежно приводит к правореализационным проблемам.

Понятие товара — одно из наиболее часто употребляемых в современном таможенном праве. Активное использование его в рассматриваемой отрасли права началось в начале 90-х гг. XX в. До этого в источниках таможенного права, как прави-

ло, употреблялись термины «груз» или «имущество», термин «товар» встречался значительно реже. Более чем десятилетнее активное оперирование указанным понятием в таможенно-правовой нормативной базе не только не решило, но даже не поставило вопроса о том, что понятие «товар» используется, во-первых, не в общеупотребимом значении, а во-вторых, в разных областях таможенного права по-разному. Появившееся в одной из работ А.Н. Козырина замечание о том, что, с точки зрения экономической теории, употребление термина «товар» в том значении, которое вкладывает в него ст. 18 Таможенного кодекса РФ, «не всегда оправдано»¹, осталось практически незамеченным другими учеными.

Таможенный кодекс РФ 1993 г.², оперируя термином «товар», дает ему следующее определение: «Товары — любое движимое имущество, в том числе валюта, валютные ценности, электрическая, тепловая, иные виды энергии и транспортные средства, за исключением транспортных средств, указанных в пункте 4 настоящей статьи». В пункте 4