

Порываева Наталья Федоровна

аспирант Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

**ЗАКОН О САМОЗАНЯТЫХ –
В КОНТЕКСТЕ АВТОМАТИЗАЦИИ
ПРАВООПРЕДЕЛЕНИЯ
И МАШИНИЗАЦИИ ПРАВА**

Аннотация:

В статье рассмотрен Федеральный закон от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход” в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)», или сокращенно – Закон о самозанятых, в качестве прототипа машиночитаемого права в России. Автор делает выводы о роли и влиянии машиночитаемого права на правовую систему в целом: изменении правового статуса личности, социотехническом характере машиночитаемых правовых норм, статусе машиночитаемых правовых норм, двойном толковании, путях развития машиночитаемого права в Российской Федерации, а также упрощении процедур и требований к субъектам правоотношения при автоматизации правоприменения.

Ключевые слова:

машиночитаемое право, машиноисполняемое право, механизация права, автоматизация правоприменения, Закон о самозанятых, Федеральный закон № 422-ФЗ, алгоритмизация, алгоритмическая система, правовой статус личности.

Poryvaeva Natalia Fedorovna

Postgraduate Student,
Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

**SELF-EMPLOYED LAW –
IN THE CONTEXT OF AUTOMATION
OF LAW ENFORCEMENT
AND MECHANIZATION OF LAW**

Summary:

The paper considers the federal law of November 27, 2018 No. 422-FZ “On conducting an experiment to establish a special tax regime” Tax on professional income” in the city of federal significance, Moscow, in the Moscow and Kaluga regions, as well as in the Republic of Tatarstan (Tatarstan)”, or shortly – the self-employed law, as a prototype of machine-readable law in Russia. The author draws conclusions about the role and influence of machine-readable law on the legal system as a whole, such as changes in the legal status of an individual, the socio-technical nature of machine-readable legal norms, the status of machine-readable legal norms, double interpretation, ways of developing machine-readable law in the Russian Federation, as well as simplifying procedures and requirements for subjects legal relations in the automation of law enforcement.

Keywords:

machine-readable law, machine-executable law, mechanization of law, automation of law enforcement, self-employed law, federal law No. 422-FZ, algorithmic system, algorithmic system, legal status of an individual.

Чертой, характеризующей современные общественные отношения, является их бурное и прогрессивное развитие. При этом стремительно распространяющиеся технологии играют доминирующую роль и направлены на оптимизацию многих сфер человеческой деятельности. Общественные процессы алгоритмируются, убыстряются, отношения все больше переходят в режим онлайн. При этом элементы алгоритмизации и технологизации все глубже проникают в государственный сектор. Так, в последнее время в технологически развитых странах большое внимание уделяется исследованию и развитию машиночитаемого права. Машиночитаемые правовые нормы – предмет не только научных и коммерческих разработок, но и исследований на государственном уровне, поскольку они являются основой для автоматизации правоприменения (правоприменения без участия человека).

В контексте статьи под машиночитаемым правом понимается совокупность машиночитаемых правовых норм, санкционированных государством. При этом машиночитаемые правовые нормы – это «правоположения, изложенные в виде машинных алгоритмов, реализованных на языках программирования (программного кода), понимаемые машиной с последующей машиноисполняемой реализацией» [1, с. 135]. Существуют и другие интерпретации машиночитаемого права. Например, И.В. Понкин разделяет понятия машиночитаемого и машиноисполняемого права и согласно своему авторскому концепту дает такое определение: «машиночитаемое и машиноисполняемое право – особые инструментальные онтология и формат (создания и представления) актов нормативно-правового и нормативного технического регулирования (и комплексов таких актов) на основе специально разрабатываемых (технологиями цифровой онтоинженерии в праве) языков, гибридизированных из стандартизированных компьютерных языков (машинных кодов) и специальных юридических метаязыков (с метаданными (с метаразметками, с цифровыми “заметками на полях”) и с юридик-техническими конструкциями в формализованно-цифровизированных онтологиях), с трансформацией логики нормативных установлений в компьютерно-программную логику

многократного использования, позволяющие достичь и обеспечить высокую степень автоматизации решения спектра задач юридического порядка (для достижения больших эффективности и эргономичности таких решений), в том числе позволяющие компьютерно-программным комплексам (компьютерным инструментам) автоматически распознавать (считывать) непосредственно в первоисточниках (а не в переводах), находить, “понимать” и интерпретировать тексты таких актов (и их комплексов), а также их исполнять или обеспечивать их исполнение (в мере, доступной для указанных компьютерно-программных комплексов)» [2, с. 65].

Несмотря на то что основы машиночитаемого права заложены в прошлом столетии, теория машиночитаемого права еще не сформирована и продолжает развиваться. В рамках исследований, проводимых с 60–70 гг. прошлого столетия, разрабатывались языки реализации машиночитаемых норм, осуществлялась разработка машиночитаемых моделей законодательства, решались проблемы перекрестных ссылок, частых поправок в законодательство, существования множества исключений, вопросы времени и сроков, учета немонотонности права (например, применения права на апелляцию), степени механизации права и другие аспекты, которые можно отнести к особенностям создания машиночитаемого права.

Однако существующие разработки теории и моделей машиночитаемого права не позволяют увидеть, как машиночитаемые правовые нормы будут функционировать в реальности и встраиваться в правовую систему. С этой точки зрения интересен российский опыт. Так, например, был принят Федеральный закон от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход” в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)» [3] (далее – Федеральный закон № 422-ФЗ или Закон о самозанятых), который можно назвать прототипом машиночитаемого права. Этим актом устанавливается и вводится налог на профессиональный доход для категории самозанятых граждан, имеющий ряд особенностей.

Первая из них – это экспериментальный характер вводимого специального налогового режима. На 1 августа 2020 г. налог действует в 79 субъектах Российской Федерации [4], а сам эксперимент будет продолжаться по 31 декабря 2028 г. включительно.

Вторая особенность – круг налогоплательщиков ограничен физическими лицами, как имеющими статус индивидуальных предпринимателей, так и не обладающими этим статусом – самозанятыми лицами.

Третья – администрирование налогоплательщиков осуществляется с использованием мобильного приложения «Мой налог», которое устанавливается на техническое устройство налогоплательщика.

Четвертая – регистрация граждан в качестве самозанятых проходит в режиме онлайн (необходимо только техническое устройство: компьютер, планшет, смартфон) и не требует личного их присутствия в налоговой инспекции.

Пятая – Федеральным законом № 422-ФЗ не предусмотрено использование налогоплательщиком контрольно-кассовой техники.

Шестая – налог исчисляется только налоговым органом, через мобильное приложение «Мой налог» налоговый орган уведомляет налогоплательщиков о сумме налога, подлежащей уплате по итогам налогового периода.

Седьмая – в случае технологического сбоя в информационных системах налогового органа, приводящего к невозможности исполнения налогоплательщиком своих обязанностей, предусмотрен перенос сроков уплат.

Восьмая – подразумеваются несколько вариантов оплаты налога: налогоплательщик по месту осуществления деятельности самостоятельно оплачивает налог; налогоплательщик уполномочивает на уплату налога или оператора электронной площадки, или кредитную организацию; налогоплательщик предоставляет право налоговому органу на направление поручений в банк на списание средств для уплаты налога со своего банковского счета.

Рассмотрение и анализ Федерального закона № 422-ФЗ позволяют сделать несколько важных для теории права выводов.

1. Налогоплательщики для реализации прав и исполнения обязанностей, установленных законом № 422-ФЗ, обязательно должны иметь техническое устройство. Налогоплательщики вправе уполномочить третьих лиц (операторов электронных площадок и (или) кредитные организации) на реализацию прав и исполнение обязанностей. Однако и уполномоченные третьи лица должны иметь технические устройства с параметрами, позволяющими интегрироваться с информационной системой ФНС России АИС «Налог-3» (прикладной подсистемой АИС «Налог-3», обеспечивающей налогообложение доходов физических лиц, полученных от профессиональной деятельности) [5] для информационного обмена. Таким образом, правовой статус личности дополняется обязательным элементом – техническим устройством (происходит модификация правового статуса).

2. Приложение «Мой налог» – это официальное приложение ФНС России, представляющее собой пользовательский интерфейс, с помощью которого обеспечивается автоматизированное полное взаимодействие налогоплательщика с налоговой инспекцией в режиме онлайн: регистрация, выбор уполномоченного лица, передача данных о размере дохода, получение информации по начислению и срокам выплаты налога.

Исчисление налога осуществляет налоговый орган. При этом «применение налогового вычета, учет налоговых ставок в зависимости от налогоплательщика, контроль над ограничением по сумме дохода и другие особенности расчета полностью автоматизированы» [6].

Следовательно, из Федерального закона № 422-ФЗ и не только* формализованы и переведены в машиночитаемый вид ряд правовых норм. Эти машиночитаемые нормы встроены в программный комплекс, реализующий упомянутый закон и состоящий из программных продуктов: приложения «Мой налог» ФНС России, подсистемы АИС «Налог-3» ФНС России, продукта уполномоченных налогоплательщиками лиц (в том числе мобильных приложений для налогоплательщиков). Подобный программный комплекс может включать тысячи (десятки тысяч) строк кода и быть реализованным на нескольких языках программирования. Непосредственно сами машиночитаемые нормы в таком программном комплексе в процентном соотношении могут занимать очень небольшой объем. Прописаны машиночитаемые нормы будут на том языке программирования, на каком реализована часть программного комплекса, в которую они включены. Следовательно, машиночитаемые нормы – это не просто форма правовых норм наряду с текстуальной, а возможно – некий гибрид [7, с. 149] правовых норм с алгоритмами программного комплекса, реализованный на языках программирования. В любом случае наблюдается переход от социального характера правовых норм к социотехническому характеру машиночитаемых правовых норм.

3. Закон о самозанятых можно рассматривать как прототип машиночитаемого права. Под прототипом здесь понимается работающая модель машиночитаемого права, но в то же время на государственном уровне не сформировано определение машиночитаемых правовых норм, не обозначены их признаки, не разработаны стандарты. Закономерен вопрос о том, какой статус имеют машиночитаемые нормы на текущий момент. С одной стороны, стандарты для подобных норм на государственном уровне, как указано ранее, только разрабатываются. С другой стороны, это действующая модель и правоотношение по уплате налога на профессиональный доход полностью автоматизировано и реализуется в режиме онлайн. При этом предусмотрены последствия технологических сбоев в информационных системах налоговых органов в виде отсрочек платежей для налогоплательщиков. Является ли это полноценной автоматизацией правоприменения или это только ее предпосылка?

4. При переводе в машиночитаемый вид текстуальное содержание правовых норм не совпадает с содержанием в машиночитаемом виде. Правовые нормы встраиваются в программные комплексы и, как уже отмечено ранее, из социальных превращаются в социотехнические. При этом нормативно-правовые акты, в которых изложены подлежащие механизации нормы, становятся своего рода правовой документацией наряду с документацией на программное обеспечение, описывающей действие программного комплекса. Следовательно, для того чтобы разобратся, как действуют машиночитаемые правовые нормы, встроенные в программные комплексы, нужны будут нормативно-правовые акты, содержащие нормы, подлежащие механизации (правовая документация), и документация на программное обеспечение (техническая документация). Особенно актуально это будет при полной автоматизации действия правовых норм, когда другой альтернативы реализации положений нормативно-правовых актов не предполагается, что соответствует понятию двойного толкования. Сначала толкованию подвергается текстуальная форма нормативно-правового акта, затем с помощью этой текстуальной формы (правовой документации) и технической документации толкуются машиночитаемые нормы.

5. Для целей правоприменения законодательства в автоматизированном режиме достаточно перевода в машиночитаемый вид части правовых норм из законодательства, при этом нормы реализуются, как указано ранее, на языках программирования программного комплекса, в который они встраиваются. Данный сценарий можно рассматривать как один из путей развития машиночитаемого права в России. Необходимо отметить, что такой подход кардинально отличается от подхода, предполагающего создание нормативно-правовых актов сразу в машиночитаемом виде на специально разработанном юридическом языке программирования, с формированием единой базы данных машиночитаемых нормативно-правовых актов, с «экспортом» из нее машиночитаемых норм для целей автоматизированного правоприменения.

* В том числе из норм Налогового кодекса Российской Федерации.

6. Для автоматизации правоприменения процедуры и требования к субъектам правоотношения могут упрощаться. На примере Федерального закона № 422-ФЗ это ведение «предпринимательской деятельности с минимальными издержками в наиболее простом и необременительном режиме: это онлайн-регистрация, не требующая личного присутствия, отсутствие отчетности, ведение деятельности без контрольно-кассовой техники, размер налоговой ставки в 4 или 6 % вместо 13 % налога на доходы физических лиц» [8].

7. При формировании теории машиночитаемого права необходимо разрабатывать в равной степени две области исследований. Первая включает вопросы, касающиеся создания машиночитаемых правовых норм (в том числе перевода существующих норм в машиночитаемый вид, формирования правовых норм сразу в машиночитаемом виде). Вторая область содержит проблемы встраивания машиночитаемых правовых норм в правовую систему и их влияния на право в целом.

Ссылки:

1. Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Будущее права. Наследие академика В.С. Стёпина и юридическая наука. М., 2020. 176 с.
2. Понкин И.В. Концепт машиночитаемого и машиноисполняемого права: актуальность, назначение, место в РегТехе, содержание, онтология и перспективы // International Journal of Open Information Technologies. 2020. Т. 8, № 9. С. 59–69.
3. О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан) [Электронный ресурс] : Федер. закон от 27 нояб. 2018 г. № 422-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. 2020. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201811270056> (дата обращения: 05.10.2020).
4. Что такое «налог на профессиональный доход» [Электронный ресурс] // Налог на профессиональный доход : специализированный сайт ФНС России. 2020. URL: <https://npd.nalog.ru/#what> (дата обращения: 05.10.2020).
5. См.: Протокол информационного обмена, порядок информационного взаимодействия, требования (критерии) к операторам электронных площадок и кредитным организациям, осуществляющим взаимодействие с налоговыми органами : информационные материалы [Электронный ресурс] // Там же. 2020. URL: <https://npd.nalog.ru/docs/> (дата обращения: 29.08.2020).
6. Как рассчитать сумму налога к уплате [Электронный ресурс] // Там же. 2020. URL: <https://npd.nalog.ru/#what> (дата обращения: 29.08.2020).
7. Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Указ. соч. С. 149.
8. См.: О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход”» [Электронный ресурс] : пояснительная записка к проекту Федер. закона № 933027-7 // Система обеспечения законодательной деятельности. 2020. 30 марта. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/933027-7> (дата обращения: 05.10.2020).

Редактор: Тюлюкова Мария Олеговна
Переводчик: Кочетова Дарья Андреевна