

Ключевые слова:

сетевое право, независимый орган, субъект права, ставка налога, автоматическое исчисление налога

Л. В. Голоскоков, Д. Ю. Н.,

проф. кафедры «Бюджетное и финансовое право» Академии бюджета и казначейства Минфина России (e-mail: L.V.goloskokov@mail.ru)

Перспективы решения проблем сбора налогов методами сетевого права

За последние десятилетия в мире и в нашей стране происходил быстрый рост нормативно-правовой базы — как по объему, так и по сложности; в результате российское законодательство стало все больше отставать от потребностей текущего момента. Объем информации в правовой системе, сложность и динамика налоговых процессов вступают в противоречие и со способностью законодателя быстро и адекватно регулировать реальность, и с возможностью правоприменителя осмысливать новые нормы и использовать их в полном соответствии с законом.

Во всем этом видны как традиционные проблемы права, так и новые, порожденные тем, что право как весьма консервативный феномен не восприняло информационно-коммуникационные технологии (далее — ИКТ) и не интегрировалось с ними так, как это произошло в медицине, управлении движением транспорта, атомными станциями, сложными производствами и в других областях человеческой практики.

В последние десятилетия политологи активно оперируют концепцией политических «сетей» (networks), экономисты изучают сетевую экономику¹. В то же время правоведы только начинают дискутировать по вопросу о приемлемости понятия «сетевое государство»². В частности, В. Д. Зорькин упомянул зарождение первого « сетевого государства», имея при этом в виду Евросоюз³.

Поскольку развитие государства и права тесно связано, сетевому государству должны соответствовать сетевая экономика и сетевое право. Видимо, впервые идею создания сетевого права выдвинул В. Н. Лопатин, когда предположил, что «на новом витке нужно заново простраивать коммутативное, сетевое право, в отличие от права дистрибутивного. Дистрибутивное право не соответствует самой коммутативной природе Сети»⁴.

¹ См.: Паринов С. И. К теории сетевой экономики. — Новосибирск, 2002.

² Мамут Л. С. «Сетевое государство»? // Государство и право. — 2005. — № 11. — С. 5–12.

³ Зорькин В. Д. Об угрозах конституционному строю в XXI веке и необходимости проведения правовой реформы в России // Журнал российского права. — 2004. — № 6. — С. 7.

⁴ Лопатин В. Н. Информационная безопасность России: дис. ... д-ра юрид. наук. — СПб., 2000. — С. 54.

Исследованию сетей в экономике посвящено достаточно много работ⁵. В теории сетевого права, разработанной автором статьи⁶, изложены основные принципы его формирования, проблемы взаимодействия сетевого права и сетевой экономики, сетевые правоотношения и правореализационные процессы, сетевые правовые процессы и процедуры.

Рассмотрим функции государства, которые должны быть направлены на формирование сетевого права. Такими функциями, как мы полагаем, должны быть автоматизация правотворческих и правореализационных процессов и построение электронной управленческо-правовой сети, связывающей государство со всеми субъектами права путем применения ИКТ.

На основании будущего закона (или системы законов) должен быть создан **независимый орган** для целей оперативного правового управления в некоторых сферах. Позаимствуем для нашей теории механизм оперативного и гибкого правотворчества, имеющийся в странах общего права, — так называемое «судейское право», а также его европейский аналог, о котором пишет Э. Феррари: «В Италии контроль в области экономической деятельности все больше становится обязанностью судей»⁷. Однако независимый орган должен выполнять не только часть функций судебных (имеется в виду относительно быстрое правотворчество судебной системы стран общего права), но также и часть оперативно-управленческих функций, которыми сегодня наделены министерства и ведомства.

Еще более близка к искомому механизму модель работы датских судов, о которых М. А. Исаев пишет, что «суды в современной Дании выполняют не только правотворческую, но и очень важную контрольную функцию»⁸. У. Бек обобщает подобные закономерности следующим образом: «Суды тоже становятся повсеместными контрольными инстанциями для политических решений»⁹.

Практика работы независимых органов нарабатывается в разных странах, и ее необходимо использовать. О новом регламентировании и независимых административных органах Л. Ортега сообщает: «Что касается независимых административных органов, испанская административная система определяет их как органы публичного права, наделенные большей автономией по отношению к правительству и общей администрации государства. Независимые административные органы имеют две особые характеристики: а) обновление состава их членов должно осуществляться в соответствии с их собственными нормативными актами; б) независимые административные органы не подчиняются постановлениям различных министерств»¹⁰. Именно качество независимости необходимо для нового органа, призванного решать проблемы правового управления экономикой и осуществлять часть оперативно-управленческих функций государства, особенно в налоговой сфере.

⁵ См., например, Галайда В. А. *Глобализация и регулирование сетевой экономики в современных макроэкономических системах*: дис. ... д-ра экон. наук. — М., 2005; Петропавлов И. А. *Развитие сетевых форм организации экономики в современных хозяйственных системах*: дис. ... д-ра экон. наук. — М., 2006; Хасис Л. А. *Системные преобразования торговой отрасли экономики на основе сетевых структур: организационно-экономический аспект*: дис. ... д-ра экон. наук. — М., 2006.

⁶ См.: Голоскоков Л. В. *Теория сетевого права* / Под науч. ред. А. В. Малько. — СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006.

⁷ Феррари Э. *Контроль и регулирование экономической деятельности в Италии* // *Государственное регулирование экономической деятельности*. — М., 2000. — С. 58.

⁸ Исаев М. А. *Основы конституционного права Дании*. — М., 2002. — С. 265.

⁹ Бек У. *Общество риска. На пути к другому модерну* / Пер. с нем. В. Седелника и Н. Фёдоровой; послесл. А. Филиппова. — М., 2000. — С. 293.

¹⁰ Ортега Л. *Взаимодействие между государственными контролирующими органами и различными способами административного регулирования экономической деятельности в Испании* // *Государственное регулирование экономической деятельности*. — М., 2000. — С. 69.

В конституциях ряда стран есть нормы, позволяющие исполнительной власти осуществлять правотворчество. Так, ст. 38 Конституции Франции устанавливает: «Правительство может для выполнения своей программы обратиться к Парламенту за разрешением осуществить путем издания ордонансов в течение ограниченного срока мероприятия, обычно входящие в область законодательства»¹¹; ст. 76 Конституции Италии определяет, что «осуществление законодательной функции может быть делегировано Правительству, если только при этом будут определены принципы и руководящие критерии такого делегирования и оно будет предоставлено только на ограниченное время и по определенному кругу вопросов»¹².

Однако правительство и парламент — слишком большие и нерасторопные структуры, чтобы заниматься оперативным управлением в сферах, где наблюдается высокая динамика изменения множества факторов, требуются специальные знания, навыки концентрации внимания и непрерывная, без выходных дней и парламентских каникул, работа. М. А. Исаев пишет о датских парламентских комиссиях: «Производным от особого статуса постоянных комиссий стало постепенное наделение их особыми полномочиями, напрямую не предусмотренными объективным конституционным правом. Речь идет о так называемых властных полномочиях комиссий (*besluttende myndighed*), состоящих в праве принимать решения правоустанавливающего характера для субъектов государственного общения»¹³. Такой статус комиссий почти отвечает искомым функциям необходимого независимого органа и потребностям быстрого правового регулирования в Сети. Остается еще один штрих, дополняющий систему, — это использование делегированного законодательства в сочетании с ИКТ для автоматизации правовых процессов.

Обобщая зарубежный опыт, можно прийти к выводу о том, что новому органу должны быть делегированы некоторые полномочия парламента (в части разрешения быстрой генерации элементов норм права) и отдельные полномочия правительства (в части оперативного мониторинга состояния и администрирования отдельных сфер государственной жизни с использованием метода обратной связи). Для этого управление должно производиться с центрального пульта независимого органа, на компьютеры которого будет в режиме реального времени поступать информация с персональных терминалов всех субъектов права по всем сделкам, а также информация из министерств и ведомств. Этому, конечно, должна предшествовать большая организационная работа по переводу всех хозяйствующих субъектов в сферу безналичного денежного обращения и выдаче им при регистрации специальных терминалов. Эти терминалы все субъекты права обязаны будут устанавливать на каналы, по которым проходят их денежные потоки. Терминалы должны автоматически анализировать денежные потоки, вести бухгалтерский, налоговый учет и сразу же перечислять налоги в бюджет. Такой подход в корне решает проблему толкования налоговых норм права и проблему уплаты налогов.

Поскольку специалисты такого органа будут непрерывно генерировать налоговые ставки (и другие параметры), выдавать их в Сеть и все время изменять их значения, они в определенной степени станут исполнять роль судей (в отношении оперативности и гибкости правотворчества) в странах действующего общего права. В обоснование этой идеи можно привести описание понятия и пределов государственного регулирования экономики М. Н. Марченко, который отмечает, что «в качестве субъектов государственного регулирования экономики традиционно выступают органы государственной власти и управления. В странах общего права (Англия, США, Канада,

¹¹ Маклаков В. В. Конституции зарубежных государств / 2-е изд., исправ. и доп. — М., 1997. — С. 117.

¹² Там же, с. 258.

¹³ Исаев М. А. Основы конституционного права Дании. — М., 2002. — С. 172.

Австралия, Новая Зеландия и др.), где судебный прецедент рассматривается в качестве источника права, субъектами государственного регулирования экономики могут выступать и суды»¹⁴.

При всей важности определения правового статуса независимого органа наша задача все же иная — показать принципиальную возможность правового регулирования новым методом. Эффективность этого метода станет решающим аргументом в споре о необходимости такого органа, тем более что его функции по отдельности давно существуют, но их выполнение возложено на разные ветви власти.

И. И. Сыдорук обращает внимание на то, что «современная организация государственной власти в России строится на признании принципа разделения властей. Опыт его реализации свидетельствует о немалых «издержках» вследствие явного акцента на разделенность властных структур при недооценке их взаимодействия»¹⁵. Поэтому для более эффективного управления необходимо передать некоторые функции разных ветвей власти одному органу и обеспечить их реализацию с помощью ИКТ.

Обоснуем необходимость института делегирования в системе сетевого права. М. А. Исаев описывает причины, по которым парламент Дании отважился на существенное ущемление своих прерогатив методом делегирования, в частности: «...2) необходимость учета непредвиденных обстоятельств (то, что французы называют *force-majeur*); 3) физическая нехватка времени, когда традиционный орган законодательства не успевает рассмотреть текущие дела и вследствие этого концентрируется только на решении общих дел; 4) возрастание роли экспертного знания, в чем чиновники всегда могут дать фору парламентариям... 6) технические проблемы реализации закона, принятого парламентом... 11) возможность гибкого реагирования государственной власти на быстрые изменения в обществе; 12) возможность социального экспериментирования»¹⁶. Именно эти позиции и способен «закрыть» независимый орган.

А. Барак, размышляя об искомом нами сочетании стабильности и изменчивости норм права, приходит к выводу: «Стабильность и изменения непрерывно связаны друг с другом. Между ними существует, по словам судьи Моше Ландау, «непрерывное напряжение и постоянное чередование». Цель же состоит в том, чтобы достичь изменения при стабильности»¹⁷.

Для этого информация в независимый орган должна будет поступать на мониторы в цифровом и графическом виде, что позволит специалистам производить изменение некоторых налоговых ставок (и других параметров) непосредственно на мониторах. Ставка конкретного налога станет плавно меняться в соответствии с необходимостью регулирования экономики, она будет единой для всех субъектов права в каждый момент времени, и логика этого процесса такова, что многие налоги впоследствии заменят «налогом с оборота». Налоговая ставка будет отражать стремление независимого органа выполнить план сбора налоговых доходов федерального бюджета за данный квартал, месяц и даже день. Это и станет основной целью и критерием его работы в налоговой и бюджетной сфере.

Большая часть основных прав человека зависит от экономического благосостояния государства. Именно в сфере экономики независимый орган должен располагать достаточной полнотой власти для плавной и непрерывно производимой корректировки экономического курса государства с целью выполнения задач ст. 2 и 7 Конституции РФ («Человек, его права и свободы являются высшей ценностью» — ст. 2; «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» — ст. 7).

¹⁴ Марченко М. Н. Теория государства и права / 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2004. — С. 404.

¹⁵ Сыдорук И. И. Государственно-правовой механизм обеспечения правопорядка в Российской Федерации. Теоретическое административно-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2002. — С. 123.

¹⁶ Исаев М. А. Основы конституционного права Дании. — М., 2002. — С. 198-199.

¹⁷ Барак А. Судейское усмотрение / Пер. с англ. — М., 1999. — С. 353.

Непрерывно изменяемая величина налоговой ставки будет немедленно приобретать силу закона и подлежать автоматическому исполнению на территории страны путем поступления на терминалы субъектов права и реализации в моменты совершения ими сделок или транзакций. Обработка информации, поступающей от граждан, предприятий, регионов, министерств и ведомств, и быстрая выработка правовых управленческих предписаний, мгновенно достигающих всех субъектов права, могла бы стать одной из информационных функций государства.

Метод исполнения норм права об уплате налогов не доработан в том плане, что здесь имеет место традиционная форма правоотношения: субъект изучает норму права, а потом своей волей принимает решение, исполнять ее или нет. Анализируя налоговые правоотношения, Г. П. Толстопятенко пишет: «Правовое регулирование жизни общества представляет собой целенаправленную деятельность публичной власти по созданию и применению общеобязательных правил поведения участников отношений, складывающихся на основе определенных законов и принципов управления. Например, обратной связи...»¹⁸. Посмотрим, как действует принцип обратной связи в сегодняшней системе правоотношений и как его можно модернизировать.

Смысл сетевого правового регулирования состоит именно в том, чтобы с помощью ИКТ достигнуть быстроты и эффективности управления. В теории сетевого права это — частный случай управления, теоретически возможный пока только в отношении налоговых ставок, размеров пошлин, ставки Центробанка, МРОТа и некоторых иных элементов норм права. Такие числовые элементы необходимо искать и в каждом конкретном случае исследовать, нужно ли их генерировать автоматизированным способом.

Тогда независимый орган, получая всю необходимую информацию через Сеть, сможет быстро принять решение об изменении налоговой ставки того или иного налога и отправить в Сеть новое значение принятой ставки, обязательной для исполнения. Мы не имеем в виду, что налоговая ставка будет меняться, как это иногда происходило в российской практике, в разы; напротив, речь идет об изменении на доли процента, но каждый день и в одном направлении. Высочайшая степень плавности и предсказуемости — вот главное назначение изменений, которые необходимы для управления, направленного на текущую эффективную работу и предотвращение кризисных ситуаций.

Действительно, сложно управлять экономикой посредством налоговых норм права, если нарушается основной закон управления — закон обратной связи. Ведь Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ), имеющий такой важный элемент управления, как налоговые ставки, не является инструментом, встроенным в систему оперативной обратной связи, ибо ставки не могут быстро меняться.

В модели сетевого права правотворческий орган — это независимый орган, который задает (по некоторым нормам права) поведение субъектов через механизм, не допускающий никаких вариантов, кроме немедленного исполнения правовой нормы. Если по Сети отправлено новое значение налоговой ставки, значит, все субъекты, совершающие сделки, с этой минуты будут автоматически платить налог по данной ставке на всей территории страны. В сетевой системе такие изменения могут производиться с частотой, определяемой нуждами эффективного управления. При достаточной частоте эти изменения будут малозаметны или вообще незаметны для субъектов права.

Поскольку в нашей модели нет объекта правонарушения, ответственность субъектов за неуплату налогов можно будет отменить полностью. Конечно, могут быть несанкционированные проникновения в сетевую систему, но проникновение — это другое правонарушение. Кражи, совершаемые таким путем, были всегда: в США ежегодно выявляются такие правонарушения на миллионы долларов, в России в 2000 г. по ст. 187 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ) «Изготовление или сбыт поддельных

¹⁸ Толстопятенко Г. П. *Европейское налоговое право: проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук.* — М., 2001. — С. 250.

кредитных либо расчетных карт и иных платежных документов» было зарегистрировано 819 преступлений¹⁹. Их количество можно минимизировать техническими мерами защиты, а негативные последствия тех, которые выявить не удастся, можно свести к нулю путем использования давно известного института страхования. В настоящее время отсутствие сетевого законодательства приводит к росту сетевого мошенничества. Так, газета «РБК daily» сообщает, что за первые четыре месяца 2010 г. в Роскомнадзор поступило в четыре раза больше жалоб на SMS-мошенничества, чем за весь прошлый год, а «по подсчетам аналитика AC&M Consulting Оксаны Панкратевой, объем мошеннического рынка в сотовых сетях составляет около 50 млн долл.»²⁰. Безусловно, реальные цифры еще больше, поскольку многие граждане, потерявшие не крупные суммы, либо не заметили пропажу, либо отказались заявлять в милицию. Между тем, если бы принципы сетевого права были реализованы, а именно, контрагенты автоматически идентифицировались сетевой системой, совершать кражи стало бы невозможно, более того, с оборота значительных денежных сумм могли быть уплачены налоги.

Теория сетевого права позволяет решить некоторые проблемы сбора налогов путем регистрации сделок в Сети в режиме реального времени. Постоянно проводимый в России учет объектов прав показывает, что наше предложение о регистрации всех сделок, а не только тех, которые предусмотрены действующим законодательством²¹, является логическим продолжением нынешней правовой политики. В обоснование необходимости регистрации можно привести слова В. Н. Лопатина: «...все большая часть информации о субъектах, необходимой для проверки ограничений и разрешений конфликтов, переходит в форму регистрационных записей тех или иных баз данных»²². В этой части теория сетевого права предлагает закрепить на уровне закона электронную (т. е. быструю) регистрацию большинства сделок. Субъекты права, введя в компьютер основные данные по сделке (предмет, количество, цена и другие условия, требуемые по соответствующим видам договоров Гражданским кодексом Российской Федерации), могли бы нажать кнопку «подписания» сделки электронно-цифровыми подписями, а сетевая система тут же регистрировала бы ее автоматически.

Самый распространенный договор — купли-продажи, и именно он поддается автоматической государственной регистрации без особых проблем. Если ввести налог с оборота на все сделки купли-продажи, то исчислять и перечислять налог в бюджет сможет автоматически действующая программа. Самое главное — окажется возможным ввести налог с оборота на каждый вид товара, работ или услуг, и при этом не возникнет сложности в их исчислении и правореализации, поскольку весь процесс будет исполнять автоматика. Конечно, ставки налогов можно вводить и на группы товаров, однако если нужно будет внутри группы изделий выделить элитные, то повышение ставок оборотного налога на них будет, во-первых, отвечать критериям справедливости и экономической целесообразности, а во-вторых — приведет к подлинной реализации регулирующей функции налога.

Логика модернизации показывает, что назрела необходимость экстраполяции существующей процедуры исчисления налога на имущество физических лиц на все иные налоги. Эту процедуру необходимо усовершенствовать, ибо в нынешнем виде она усложняет жизнь налогоплательщиков, которые вынуждены отстаивать очереди

¹⁹ Волженкин Б. В. Преступления в сфере экономической деятельности (экономические преступления). — СПб., 2002. — С. 378.

²⁰ См.: Серьгина Е. SMS для милиции // РБК daily. — 2010. — № 84 (889). — С. 12.

²¹ Отметим, что закон № 2383-1 от 20 февраля 1992 г. «О товарных биржах и биржевой торговле» (Ведомости СНД и ВС РФ. — 1992. — № 18) уже реализует часть наших предложений, поскольку его ст. 24 устанавливает: «Брокерские фирмы, брокерские конторы и независимые брокеры обязаны вести учет совершаемых в биржевой торговле биржевых сделок по каждому клиенту и хранить сведения об этих сделках в течение пяти лет со дня совершения сделки».

²² Лопатин В. Н. Информационная безопасность России: дис. ... д-ра юрид. наук. — СПб., 2000. — С. 54.

в Сбербанке России, чтобы уплатить налог. Логично будет удерживать его автоматически. Следующий этап развития налогового права и автоматизации налоговых процессов может заключаться в том, чтобы исчисление и перечисление в бюджет любого налога производилось непосредственно в месте совершения субъектами сделки программами, встроенными в микрочипы их персональных терминалов.

В российском налоговом праве сделаны только отдельные шаги в направлении ужесточения контроля над сделками. В частности, ст. 40 НК РФ предоставляет налоговому органу право в случае отклонения цены сделки более чем на 20 % от рыночной цены идентичных (однородных) товаров (работ или услуг) вынести мотивированное решение о доначислении налога и пени, рассчитанных таким образом, как если бы результаты этой сделки были оценены исходя из применения рыночных цен на соответствующие товары, работы или услуги.

Однако такой контроль, во-первых, возможен только в перечисленных в ст. 40 НК РФ случаях; во-вторых, предполагается, что цена сделки соответствует уровню рыночных цен, пока не доказано обратное. Доказательство должен представить налоговый орган путем решения о доначислении налога, а это значит, что данная форма контроля является выборочной, редкой, не оперативной и оспоримой в суде. Это подтверждает вероятностную природу процесса реализации норм налогового права. Если же будут регистрироваться все сделки, они смогут подвергаться автоматическому контролю на предмет их соответствия рыночным ценам в реальном времени. Поскольку государственная сетевая система будет регистрировать миллиарды сделок в сутки, рыночные цены в текущий момент будут известны в качестве средних значений очень точно, и налоговым органам не придется их устанавливать. Это еще одна идея сетевого права, реализация которой позволит государству «держат» для управленческих целей, для предотвращения резких изменений цен более узкие (или более широкие) коридоры цен, чем это сейчас предусмотрено в ст. 40 НК РФ. Причем этот коридор может иметь не жесткую границу, как сейчас, — 20 %, определенную законодателем достаточно произвольно, а плавно переходить в более «строгий» режим. Шкала такого режима может быть многоступенчатой, с тем количеством ступеней, которое необходимо для целей плавного регулирования. Это обеспечит, наряду с абсолютной жесткостью (в смысле обязательности выполнения норм права), и предельную мягкость вторжения государства в рыночные отношения. Так, не потребуются вмешательство налоговой инспекции при любом отклонении более чем на 20 % от рыночной цены: субъект с помощью компьютерных программ просчитает последствия и сам примет решение, на какой уровень цены ему выгодно выйти. Кроме того, для разных отраслей экономики, для разных товарных групп и даже для отдельных крупных предприятий можно устанавливать ценовые коридоры с разными характеристиками границ.

Такое сложное управление окажется возможным только в рамках сетевого права, и оно будет эффективным благодаря автоматическому исполнению некоторых норм права. Сетевое право позволит уйти от традиционного и тупикового, на наш взгляд, направления — увеличения степени налогового контроля сделок (силами контролера-человека), и перейти к автоматическому исчислению, удержанию и перечислению налогов в бюджет. Сетевое право способно решить еще одну проблему контроля. В п. 2 ст. 20 НК РФ установлено правило, согласно которому «суд может признать лица взаимозависимыми по иным основаниям, не предусмотренным пунктом 1 настоящей статьи, если отношения между этими лицами могут повлиять на результаты сделок по реализации товаров (работ, услуг)». Однако суды не занимаются этим по собственной инициативе, для этого необходим иск, например, налогового органа. После подачи такого иска вероятна долгая процедура судебного разбирательства. То есть данная норма ст. 20 НК РФ является в какой-то степени декларативной. В динамичном мире бизнеса такая судебная процедура плетется в хвосте свершившихся событий вместо того, чтобы решать их в реальном времени.

В данном случае назначение сетевого права состоит в том, чтобы автоматически находить в Сети и вычислять по базе электронных данных, у какой организации имеется доля участия в другой организации более чем 20 %, какие лица из числа совершающих сделки состоят в родственных отношениях. В данном случае это полномочия судейского плана. Работа по поиску взаимозависимых лиц может проводиться силами информационных роботов — программ, вычисляющих таких лиц по алгоритму, заданному п. 1 ст. 20 НК РФ, а специалисты будут контролировать работу автоматике.

Напротив, п. 2 ст. 20 НК РФ — «Суд может признать лица взаимозависимыми по иным основаниям, не предусмотренным пунктом 1 настоящей статьи, если отношения между этими лицами могут повлиять на результаты сделок по реализации товаров (работ, услуг)» — не подлежит формализации. Именно для таких целей вместо суда необходим предложенный нами независимый орган, призванный осуществлять оперативное правовое управление в реальном времени.

Рассмотрим смену правовой парадигмы, предложенную Р. Сасскингом в сфере *Legal Process* (правового процесса), — от «*publication of law*» к процессу «*promulgation of law*», то есть от простой публикации закона к процедуре его официального доведения до субъектов права²³.

О важной роли промульгации писал также И. Бентам: «Чтобы закону подчинялись, необходимо, чтобы его знали, а для этого его надо промульгировать. Но чтобы промульгировать закон, нужна не только его публикация под звук уличных фанфар, прочтение его народу, и даже не только, чтобы он был напечатан: все эти меры хороши, но они могут быть применены без достижения цели и оказаться в большей степени внешней формой, но не реальной промульгацией. Промульгировать закон — это поместить его в умы тех, кто будет им управляться так, как если бы он привычно возникал в их памяти и подсказывал действия, и когда в этих умах не было бы никаких сомнений в отношении того, что именно он предписывает»²⁴.

Очевидно, что за двести прошедших после публикации эссе И. Бентама лет взгляды на этот вопрос современных теоретиков права, в частности Р. Сасскинда, не обрели нового качества, которое могут обеспечить сетевые технологии. Теория сетевого права считает, что важнее выполнить норму права, чем ее промульгировать (и не выполнить), ибо ***juris effectus in executione consistit*** («Эффективность закона — в его исполнении»). Чтобы реализовать этот постулат, допустима возможность автоматического исполнения некоторых важнейших императивных правовых норм. Это и станет воплощением идеи И. Бентама — «поместить закон в умы людей», но в современной технологической оболочке. Таким образом, мы не будем пытаться сделать невозможное — поместить правовую базу данных в умы людей, не обладающих памятью компьютера, а создадим механизмы, обеспечивающие автоматизированное их исполнение. Сетевое право позволит также воплотить идею Р. Сасскинда о переходе от «*reactive service*» к «*proactive service*»²⁵, то есть от правового сервиса, следующего за событиями, **к правовому сервису, опережающему события.**

Что можно сегодня требовать от простого гражданина, когда законодатель продолжает ежегодно вводить сотни законов, а государство настаивает на соблюдении принципа «незнание закона не освобождает от ответственности»? Именно сетевое право позволяет найти почти полное решение задачи его соблюдения, и прежде всего в налоговом праве. Таким образом, мы в значительной степени выходим из нынешней порочной системы правовых координат, в которой практически каждый субъект права является правонарушителем из-за того, что создана масса предписаний, которые часто заведомо нельзя выполнить.

²³ Susskind R. E. *Transforming the Law: Essays on Technology, Justice and the Legal Marketplace*. — N.Y., 2000. — P. 154.

²⁴ Bentham J. *Promulgation of the Reasons. Section 1 / Of Promulgation of the Laws and Promulgation of the Reasons Thereof / UCL Bentham Project* (<http://www.ucl.ac.uk/Bentham-Project/info/wwwtexts.htm>).

²⁵ Susskind R. E. *Transforming the Law: Essays on Technology, Justice and the Legal Marketplace*. — N.Y., 2000. — P. 154.

Предлагаемая нами система сетевого правового регулирования использует методы адаптивного управления. О. А. Гаврилов полагает, что «теория адаптивного управления базируется на учете фактора изменчивости управляемого объекта и на необходимости в соответствии с этим постоянно изменять систему управленческих воздействий... Очень часто нет достаточных сведений о параметрах и поведении всей массы индивидов, на которых распространяется данная система правового регулирования и управления (например, когда требования конкретной запретительной нормы адресованы социальной общности, насчитывающей миллионы единиц)... Управленческое воздействие и сам факт достижения цели могут быть значительно разобщены по времени»²⁶. Согласимся с такими оценками, но учтем, что они базируются на нынешних правовых процессах, и сравним их с особенностями метода адаптивного управления, основанного на теории сетевого права. Однако прежде процитируем важный для нашего исследования вывод из прецедента Европейского Суда: «...**право должно уметь следовать за изменяющимися обстоятельствами**»²⁷. Теория сетевого права объясняет не только как оперативно следовать за обстоятельствами, но и как действовать на опережение.

Итак, нынешняя модель права не дает возможности получить информацию о поведении всех без исключения субъектов права, на которых распространяется, например, правовое предписание платить налоги и одновременно запретительная норма ст. 198 УК РФ (об уклонении от уплаты налога). Модель сетевого права обеспечит поступление таких сведений в полном объеме и их обновление в режиме реального времени. Сфера действия закона распространится на всю территорию страны, действовать он будет вне зависимости от количества и статуса его адресатов, а запретительная норма ст. 198 УК РФ станет ненужной. Законодательство (в данном случае, конечно, речь идет только о налоговой ставке, и этого вполне достаточно) будет мгновенно следовать за изменяющимися обстоятельствами, а при необходимости опережать их и упреждать негативный ход событий.

В нынешней модели правового регулирования управленческое воздействие и факт достижения цели всегда сильно разнесены по времени, и это — одна из проблем права, которая имеет решение в теории сетевого права. Управленческое воздействие правовыми средствами и факт достижения цели будут разделять часы, минуты или секунды, и эта скорость будет задаваться независимым органом в пределах, обеспечиваемых техническими возможностями сетевой системы.

Теория сетевого права предлагает также метод визуализации правотворческого и правоприменительного процессов и активного воздействия на их ход в режиме реального времени. Это позволит наблюдать течение этих процессов, быстро делать выводы (на экспертном уровне, а также путем подключения математических, аналитических, прогностических компьютерных программ) и реализовывать новые корректирующие правотворческие решения. Предполагается следующая последовательность юридических действий и технологический цикл событий:

- выработка независимым органом нового значения элемента нормы права;
- передача его по сетям на терминалы юридических и физических лиц и автоматизированное исполнение нормы права;
- передача информации по системе обратной связи об исполнении в управляющий центр независимого органа, отражение многообразной информации в удобной для человека визуальной форме;
- анализ результата произведенного воздействия и новая генерация скорректированного элемента нормы права.

Итак, мы определили, что одна из функций сетевого государства — формирование органа, предназначенного для оперативного правового регулирования динамичных экономических процессов, в частности налоговых, а также для плавной и непрерывно

²⁶ Гаврилов О. А. Курс правовой информатики. — М., 2002. — С. 121.

²⁷ См.: Де Сальвиа, М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 гг. — СПб., 2004. — С. 60–61.

производимой корректировки экономического курса государства. Для этого сетевое право предлагает механизм, позволяющий в любое время, например в самом начале кризиса, плавно увеличивать ставки некоторых налогов для выполнения плана по доходу бюджета и таким образом нивелировать резкие удары по финансовой системе страны, уменьшать риск возникновения дефицита бюджета или исключать его полностью. Понятно, что теория сетевого права предлагает идеальный вариант и обобщенную схему без всяких технических деталей, но это и есть ее назначение. Задача других специалистов — инженеров, математиков, экономистов, программистов — наполнить теоретическую схему расчетами, конструкциями, устройствами, технологиями и достигнуть полноты осуществления всех задач. Это непросто, но нужно ставить амбициозные цели и находить прорывные решения, которые позволят стране вырваться вперед.

Библиография

1. Барак, А. Судейское усмотрение / Пер. с англ. — М.: НОРМА, 1999. — 376 с.
2. Бек, У. Общество риска. На пути к другому модерну / Пер. с нем. В. Седельника и Н. Федоровой; послесл. А. Филиппова. — М.: Прогресс-Традиция, 2000. — 384 с.
3. Волженкин, Б. В. Преступления в сфере экономической деятельности (экономические преступления). — СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. — 641 с.
4. Гаврилов, О. А. Курс правовой информатики. Учебник для вузов. — М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА — ИНФРА.М), 2002. — 432 с.
5. Галайда, В. А. Глобализация и регулирование сетевой экономики в современных макроэкономических системах: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. — М., 2005. — 266 с.
6. Голоскоков, Л. В. Теория сетевого права / Под науч. ред. А. В. Малько. — СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. — 191 с.
7. Зорькин, В. Д. Об угрозах конституционному строю в XXI веке и необходимости проведения правовой реформы в России // Журнал российского права. — 2004. — № 6.
8. Исаев, М. А. Основы конституционного права Дании. — М.: Муравей, 2002. — 344 с.
9. Лопатин, В. Н. Информационная безопасность России: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. — СПб ун-т МВД России. — СПб., 2000. — 433 с.
10. Маклаков, В. В. Конституции зарубежных государств. Учебное пособие / 2-е изд., исправ. и доп. — М.: Издательство БЕК, 1997. — 586 с.
11. Мамут, Л. С. «Сетевое государство»? // Государство и право. — 2005. — № 11.
12. Марченко, М. Н. Теория государства и права: учебник / 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2004. — 648 с.
13. Ортега, Л. Взаимодействие между государственными контролирующими органами и различными способами административного регулирования экономической деятельности в Испании // Государственное регулирование экономической деятельности. — М.: Юристъ, 2000.
14. Паринков, С. И. К теории сетевой экономики. — Новосибирск, 2002.
15. Петропавлов, И. А. Развитие сетевых форм организации экономики в современных хозяйственных системах: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. — М., 2006. — 358 с.
16. Сальвиа, Микеле, де. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. — СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. — 1072 с.
17. Серьгина, Е. SMS для милиции // РБК daily. — 2010. — № 84 (889).
18. Сыдорук, И. И. Государственно-правовой механизм обеспечения правопорядка в Российской Федерации: теоретическое административно-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Государственное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России». — М., 2002. — 428 с.
19. Толстопятенко, Г. П. Европейское налоговое право: проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / МГИМО. — М., 2001. — 317 с.
20. Феррари, Э. Контроль и регулирование экономической деятельности в Италии // Государственное регулирование экономической деятельности. — М.: Юристъ, 2000.
21. Хасис, Л. А. Системные преобразования торговой отрасли экономики на основе сетевых структур: организационно-экономический аспект: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05.— М., 2006. — 242 с.
22. Bentham, J. Promulgation of the Reasons. Section 1 / Of Promulgation of the Laws and Promulgation of the Reasons Thereof / UCL Bentham Project (<http://www.ucl.ac.uk/Bentham-Project/info/wwwtexts.html>).
23. Susskind, R. E. Transforming the Law: Essays on Technology, Justice and the Legal Marketplace. — N.Y., 2000. — 309 p.