ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ

«ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» (ИЗИСП)

УТВЕРЖДАЮ

Научный руководитель ИЗиСП

д-р юрид. наук, профессор

Заслуженный деятель науки

Российской Федерации

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_А.Я. Капустин

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2019 г.

ОТЧЕТ

ОБ ОКАЗАНИИ УСЛУГ

по теме:

РАЗРАБОТКА КОНЦЕПЦИИ КОМПЛЕКСНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ (ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ) ОТНОШЕНИЙ, ВОЗНИКАЮЩИХ В СВЯЗИ С РАЗВИТИЕМ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

по Договору от «14» декабря 2018 г. № 10121/02016/0020-2018

Второй этап

(Доработанный)

Заместители руководителя темы:

Заместитель директора ИЗиСП

д-р юрид. наук, профессор,

заслуженный юрист Российской Федерации И.И. Кучеров

Заместитель директора ИЗиСП

профессор РАН,

д-р юрид. наук, профессор Н.Н. Черногор

Москва 2019

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ   |  |  |  | | --- | --- | --- | | Заместители руководителя темы:  Заместитель директора ИЗиСП д-р юрид. наук, профессор,  заслуженный юрист  Российской Федерации | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | И.И. Кучеров | | Заместитель директора ИЗиСП, профессор РАН,  д-р юрид. наук, профессор | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | Н.Н. Черногор | | Исполнители темы:  Заведующий отделом финансового, налогового и бюджетного законодательства д-р юрид. наук, доцент | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | Н.А. Поветкина | | Заведующий отделом теории права и междисциплинарных исследований законодательства  д-р юрид.наук,  канд. исторических наук  Заведующий отделом социального законодательства  канд. юрид. наук  Заведующий лабораторией  правового мониторинга и  социологии права  канд. филос. наук  И.о. заведующего отделом уголовного и уголовно-процессуального законодательства; судоустройства,  д-р юрид. наук, профессор  И.о. заведующего отделом  методологии противодействия коррупции  канд. юрид. наук  И.о. заведующего отделом  экологического и аграрного законодательства  канд. юрид. наук  Заместитель заведующего отделом административного  законодательства и процесса  д-р юрид. наук | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | Д.А. Пашенцев  Н.В. Путило    В.Ю. Лукьянова  О.А. Зайцев      А.М. Цирин    Н.В. Кичигин    Л.К. Терещенко | | Ведущий научный сотрудник  отдела гражданского  законодательства и процесса  д-р юрид. наук, доцент | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | С.А. Синицын | |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | | Ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции  д-р юрид. наук  Ведущий научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства  д-р. юрид. наук, доцент  Ведущий научный сотрудник отдела зарубежного конституционного, административного, уголовного законодательства и международного права  канд. юрид. наук  Ведущий научный сотрудник  отдела международного  частного права  канд. юрид. наук  Ведущий научный сотрудник  отдела теории права и междисциплинарных  исследований законодательства  канд. юрид. наук  Ведущий научный сотрудник отдела конституционного законодательства  канд. юрид. наук | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)    \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | Ю.В. Трунцевский    Е.В. Кудряшова        А.Н. Морозов  М. А. Цирина  М.В. Залоило      С.Б. Нанба | | Старший научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства  канд. юрид. наук  Старший научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства  канд. юрид. наук | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | С.В. Янкевич    Ю.В. Леднева | | Старший научный сотрудник отдела гражданского законодательства и процесса  канд. юрид. наук  Старший научный сотрудник  отдела законодательства о труде и социальном обеспечении,  канд. юрид. наук | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | М.О. Долова      Н.В. Антонова | | Старший научный сотрудник  отдела административного законодательства и процесса  канд. юрид. наук, доцент  Старший научный сотрудник отдела административного  законодательства и процесса  Доцент кафедры правового обеспечения публичных финансов  канд. юрид. наук, доцент  Научный сотрудник отдела зарубежного конституционного, административного, уголовного законодательства и международного права  Научный сотрудник отдела социального законодательства | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)    \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата)  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | А.А. Ефремов      А.В. Калмыкова      А.А. Копина    Ф.А. Лещенков  Т.Е. Мельник | | Научный сотрудник отдела социального законодательства | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | О.Ю. Еремина | | Заместитель заведующего отделом научных договорных работ | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  (подпись, дата) | М.С. Токарева | |

Оглавление

[1. Общие положения 10](#_Toc23257807)

[2. ПРИНЦИПЫ И ПОДХОДЫ К МЕЖДУНАРОДНО-правовому РЕГУЛИРОВАНИЮ ОТНОШЕНИЙ В ЦИФРОВОЙ СРЕДЕ. КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ ЗА РУБЕЖОМ 17](#_Toc23257808)

[2.1. Международно-правовое регулирование 17](#_Toc23257809)

[2.2. Правовое регулирование цифровой экономики в зарубежных странах 22](#_Toc23257810)

[3. Основные проблемы в сфере формирования правового обеспечения цифровой экономики 51](#_Toc23257811)

[3.1. Основные проблемы правового регулирования общественных отношений в сфере цифровой экономики 51](#_Toc23257812)

[3.2. Цель, задачи и принципы правового обеспечения формирования цифровой экономики 54](#_Toc23257813)

[4. Основные направления формирования ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, направленного на комплексное регулирование отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики 60](#_Toc23257814)

[4.1. Общие подходы к формированию направлений развития законодательства в целях его адаптации к цифровой экономике 60](#_Toc23257815)

[4.2. Основные направления развития гражданского законодательства в условиях цифровизации 67](#_Toc23257816)

[4.3. Основные направления развития трудового законодательства 93](#_Toc23257817)

[4.4. Основные направления развития финансового законодательства 103](#_Toc23257818)

[4.5. Основные направления развития законодательства в сфере здравоохранения 109](#_Toc23257819)

[4.6. Основные направления развития законодательства в сфере образования 114](#_Toc23257820)

[4.7. Основные направления развития гражданского и арбитражного процессуального законодательства, законодательства об административном судопроизводстве 118](#_Toc23257821)

[4.8. Основные направления развития законодательства в сфере исполнительного производства 121](#_Toc23257822)

[4.9. Основные направления развития законодательства об альтернативных онлайн-механизмах урегулирования споров 124](#_Toc23257823)

[4.10. Основные направления развития транспортного законодательства 130](#_Toc23257824)

[4.11. Основные направления развития законодательства о нотариате 134](#_Toc23257825)

[4.12. Основные направления развития законодательства об информации, документообороте, отчетности 135](#_Toc23257826)

[4.13. Основные направления развития законодательства в области робототехники и киберфизических систем 138](#_Toc23257827)

[4.14. Основные направления развития законодательства о киберспорте 142](#_Toc23257828)

[4.15. Основные направления развития законодательства в сфере строительства и градостроения 142](#_Toc23257829)

[4.16. Основные направления развития законодательства о государственном управлении 148](#_Toc23257830)

[4.17. Основные направления развития законодательства о государственном контроле 150](#_Toc23257831)

[4.18. Основные направления развития уголовно-процессуального законодательства, связанные с цифровизацией уголовного судопроизводства 152](#_Toc23257832)

[5. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ 156](#_Toc23257833)

[5.1. Основные направления развития законодательства в сфере сбора, передачи, хранения, обработки и доступа к информации 156](#_Toc23257834)

[5.2. Законодательство в сфере регулирования общественных отношений, связанных с обработкой персональных данных 165](#_Toc23257835)

[5.3. Законодательство, устанавливающее режимы различных видов тайн 174](#_Toc23257836)

[5.4. Законодательство, регулирующее общественные отношения, связанные с оборотом больших данных 187](#_Toc23257837)

[5.5. Основные направления развития законодательства о цифровизации публичных реестров 199](#_Toc23257838)

[5.6. Законодательство в сфере регулирования общественных отношений, связанных с использованием цифрового профиля гражданина или юридического лица 204](#_Toc23257839)

[5.7. Законодательство в сфере регулирования общественных отношений, связанных с цифровым следом и его использованием 207](#_Toc23257840)

[5.8. Основные направления развития законодательства о техническом регулировании и стандартизации\*. 209](#_Toc23257841)

[5.9. Основные направления развития законодательства в сфере телематики 215](#_Toc23257842)

[5.10. Основные направления развития законодательства о цифровой экономике 2.0 217](#_Toc23257843)

[6. ОРГАНИЗАЦИОННОЕ И Ресурсное обеспечение реализации Концепции 228](#_Toc23257844)

[7. Реализация Концепции 231](#_Toc23257845)

# 1. Общие положения

Концепция комплексного регулирования (правового регулирования) отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики (далее – Концепция) представляет собой систему взглядов, принципов и приоритетов в сфере правового регулирования отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики, и направлена на создание нормативно установленных условий для существования и развития цифрового общества как общества нового типа, основанного на цифровом способе производства и обращения товаров, работ и услуг, в том числе институционализация механизмов, направленных на развитие цифровой экономики.

Концепция имеет своей целью:

* определение правовых основ государственного управления на основе больших данных, облачных вычислений на этапах целеполагания, выработки государственной политики, принятия решений, мониторинга и оценки результатов управления;
* создание правовых условий для эффективного развития производства и сферы услуг, а также эффективного взаимодействия государства, бизнеса, научно-образовательного сообщества и граждан;
* формирование основ для комплексной модернизации законодательства, регулирующего отношения, возникающие в условиях развития современных цифровых технологий, в том числе, отношения в сети Интернет;
* создание юридических условий для повышения эффективности системы цифровых коммуникаций, цифровой грамотности населения, повышения доступности цифровых услуг для населения, обеспечение прав граждан в связи с развитием цифровых технологий;
* формирование основ для законодательного обеспечения институциональной и инфраструктурной модернизации, обусловленной потребностями развития цифровой экономики;
* создание благоприятных правовых условий для стимулирования развития и внедрения новых цифровых технологий в условиях взаимодействия и сотрудничества всех субъектов экономической деятельности;
* создание правовых условий для достижения стратегических целей Российской Федерации, в том числе, повышения благосостояния населения страны, снижения уровня бедности, ускорения технологического развития страны, обеспечения высоких темпов экономического роста;
* создание нормативной базы для преобразования приоритетных отраслей экономики и социальной сферы на основе внедрения современных цифровых технологий;
* включение в правовое поле новых институтов цифровой экономики, порожденных развитием цифровых технологий, определение их правовой сущности и правового режима;
* создание условий для гармонизации электронного документооборота на территории Евразийского экономического союза и формирования единого пространства доверия.

Правовую основу Концепции составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие развитие и функционирование цифровой экономики.

Концепция разработана в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», п. 1.19 паспорта федерального проекта «Нормативное регулирование цифровой среды», утвержденного президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности ( протокол от 28.05.2019 N 9), паспорта национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденного президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 N 7 и п. 01.01.012.003. .

При разработке Концепции учтены положения Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203, Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года", утвержденной Указом Президента РФ от 10.10.2019 N 490 "О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации", Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденных Правительством Российской Федерации 29.09.2018 г., а также иных документов стратегического планирования Российской Федерации, указанных в постановлении Правительства Российской Федерации от 2 марта 2019 г. № 234 «О системе управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (вместе с «Положением о системе управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»)», с учетом необходимости создания правовой основы для их достижения и комплексного совершенствования законодательства Российской Федерации.

Правовое регулирование цифровой экономики Российской Федерации осуществляется в согласовании с целями и задачами развития цифровой экономики в рамках Евразийского экономического союза (Решение Высшего Евразийского экономического совета от 11.10.2017 г. № 12 «Об Основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года», Распоряжение Евразийского межправительственного совета от 27.11.2018 г. № 17 «О разработке концепции применения специальных режимов («регулятивных песочниц») в рамках реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза», Распоряжение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 30.10.2018 г. № 166 «О проекте рекомендации Совета Евразийской экономической комиссии «О Концепции создания условий для цифровой трансформации промышленного сотрудничества в рамках Евразийского экономического союза и цифровой трансформации промышленности государств-членов Союза», Распоряжение Совета Евразийской экономической комиссии от 13.07.2018 г. № 17 «О проработке инициативы по созданию экосистемы цифровых транспортных коридоров Евразийского экономического союза» и др.).

Концепция призвана служить основой для принятия органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления решений в области регламентации и совершенствования отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики.

В Концепции используются отдельные термины, которые использованы в следующем значении:

интернет денег - концепция альтернативных платежных систем, основанных на использовании электронных платежных средств, эмитированных лицами частного права, посредством которых опосредуется движение цифровых товаров, работ и услуг;

киберспорт – разновидность компьютерных игр или видеоигр, признаваемых государством в соответствии с законодательством о физической культуре и спорте видом спорта, основанном на специальной практике подготовки к соревнованиям, где компьютерная и/или видеоигра предоставляет среду взаимодействия объектов управления, обеспечивая равные условия состязаний человека с человеком или команды с командой;

планшет подписи – специализированное периферийное устройство, посредством которого создается цифровой аналог рукописной подписи ее владельца;

смарт-контракт на основе BL blockchainchain – это любое цифровое соглашение (технология цифровой оболочки существующего контракта), которое: а) записано в компьютерном коде (программное обеспечение); б) работает (хранится) на BL blockchainchain или подобных распределенных технологиях книги (децентрализовано) и ни одна из сторон не способна его заменить или переделать; в) представляет собой перечень компьютерных операций, автоматически выполняющих юридически значимые действия (условия сделки) без дальнейших действий со стороны контрагентов, необходимости вмешательства человека (смарт); г) позволяет минимизать временные, технические и материальные издержки, а также снизить и предотвратить правовые риски;

телемедицина – элемент цифровой медицины, включающий в себя совокупность видов деятельности, предусматривающих применение дистанционных технологий с целью обеспечения взаимодействия медицинских работников, пациентов, иных лиц преимущественно в форме консультирования, обучения и руководства извне процессом диагностики и лечения;

умный город – совокупность информационно-телекоммуникационных технологий, платформенных решений и интеллектуальных систем управления городской инфраструктурой;

цифровое здравоохранение (цифровая медицина) – совокупность средств и организационных механизмов, охватывающих все аспекты системы обмена информацией медицинского характера посредством информационно-коммуникационных технологий, включая средства повышения квалификации медицинских работников, средства передачи информации в рамках консультирования пациента, средства электронного взаимодействия между субъектами системы здравоохранения (электронные карты, электронная запись, электронные рецепты), электронные средства контроля за состоянием здоровья пациента, обеспечивающие непосредственное наблюдение за пациентом со стороны оператора информационных систем или лечащего врача непосредственно (электронный браслет) и т.п.

цифровой профиль – совокупность сведений о гражданине или юридическом лице, содержащихся в информационных системах государственных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в единой системе идентификации и аутентификации, обеспечивающей доступ к сведениям о гражданах или юридических лицах в базах государственных органов;

цифровой след – совокупность информации (данных) о посещении информационно-коммуникационной сети пользователем и его действиях в цифровом пространстве;

электронная система альтернативных механизмов разрешения споров – совокупность методов урегулирования споров с применением цифровых технологий;

электронное дело – обособленное производство по гражданско-правовому или иному делу, ведущееся в электронном формате при помощи информационно-аналитической программной системы;

электронное исполнительное производство – установленный законом порядок принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, предусматривающий использование электронных средств взаимодействия участников исполнительного производства и межведомственного взаимодействия органов принудительного исполнения и других органов и организаций;

электронное правосудие – форма государственной деятельности, которая заключается в рассмотрении и разрешении судом отнесенных к его компетенции дел с использованием информационных технологий, предполагающих электронную форму выражения (закрепления) процессуальной информации и взаимодействия участников судопроизводства, иные способы информатизации и автоматизации судопроизводства, направленные на оптимизацию и повышение эффективности деятельности судов;

цифровые товары (объекты)  – любые данные, товары, а также имущественные права и иные объекты, создаваемые и поддающиеся визуализации, фиксации и хранению в информационных системах.

# 2. ПРИНЦИПЫ И ПОДХОДЫ К МЕЖДУНАРОДНО-правовому РЕГУЛИРОВАНИЮ ОТНОШЕНИЙ В ЦИФРОВОЙ СРЕДЕ. КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ ЗА РУБЕЖОМ

## 2.1. Международно-правовое регулирование

Международно-правовое регулирование отношений в цифровой среде должно основываться на базовых положениях Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203, Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 и Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30.11.2016 г. № 640, в том числе на принципах:

* защиты государственного суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве и содействия формированию системы международной информационной безопасности,
* создания благоприятных внешних условий для устойчивого роста и повышения конкурентоспособности экономики России, ее технологического обновления, повышения уровня и качества жизни населения;
* формирования новых международных рынков, основанных на использовании информационных и коммуникационных технологий, и обеспечение лидерства Российской Федерации на этих рынках за счет эффективного применения знаний, развития российской экосистемы цифровой экономики, а также повышение конкурентоспособности российских высокотехнологичных организаций на международном рынке.

В настоящее время формирование международно-правового регулирования отношений в цифровой среде осуществляется, главным образом, в форме документов международных организаций (Инициатива «Группы двадцати» по развитию и сотрудничеству в области цифровой экономики 2016 г., Канкунская декларации ОЭСР о цифровой экономике 2016 г. и т.д.).

В Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 05.12.2016 № 646, справедливо отмечается, что отсутствие международно-правовых норм, регулирующих межгосударственные отношения в информационном пространстве, а также механизмов и процедур их применения, учитывающих специфику информационных технологий, затрудняет формирование системы международной информационной безопасности, направленной на достижение стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства.

Инициатива G20 была разработана в качестве ответа на возникающие вызовы современности, связанные с цифровизацией экономики на общемировом и национальном уровнях. Указанный документ закладывает 7 руководящих принципов, которыми следует руководствоваться при построении оптимальной модели современной цифровой экономики, а именно:

- инновационность;

- партнерство (преимущественно среди членов G20);

- синергия (в целях формирования глобального подхода и исключения ненужного дублирования понятий и подходов);

- гибкость;

- вовлечение различных субъектов в процессы построения и развития цифровой экономики;

- обеспечение прозрачной и открытой деловой среды;

- свободное обращение информации, обеспечение доверия и безопасности.

Инициатива акцентирует внимание на применение инструментов цифровой экономики в таких сферах как обеспечение интересов малого и среднего бизнеса; развитие электронной торговли; обеспечение надлежащего уровня охраны интеллектуальной собственности; привлечение инвестиций в область информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ); и т.д.

Канкунская декларации ОЭСР о цифровой экономике, в свою очередь упоминает следующие принципы построения и развития цифровой экономики:

- развитие идей свободного обращения информации;

- стимулирование свободного цифрового творчества и инноваций;

- развитие систем цифровых услуг;

- развитие новейших цифровых технологий, таких как интернет вещей, облачное вычисление, цифровая аналитика данных;

- формирование систем оценки и минимизации цифровых рисков;

- стимулирование внутренней и трансграничной электронной торговли;

- стимулирование развития онлайн платформ для граждан и бизнеса;

- применение цифровых технологий для обеспечения трудовой занятости;

- обучение граждан пользованию возможностями цифровой экономики.

Канкунская декларация призывает государства-участники ОЭСР к дальнейшему сотрудничеству в рассматриваемой сфере.

В соответствии с ее положениями необходимо:

* активизировать участие в деятельности международных организаций по разработке их документов, определяющих ключевые принципы и подходы к правовому регулированию отношений в цифровой среде, в том числе в рамках ООН, ЮНКТАД, ЮНСИТРАЛ, Международного союза электросвязи, Международной организации по стандартизации, Группы 20, БРИКС, Совета Европы, ШОС, ЕАЭС и т.д.;
* при имплементации положений документов международных организаций в документы стратегического планирования, национальное законодательство и подзаконные нормативные правовые акты обеспечивать защиту государственного суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве, а также реализацию целей социально-экономического и технологического развития Российской Федерации;
* обеспечивать проактивное формирование конкурентоспособности российской юрисдикции, в том числе путем создания привлекательных для развития цифровых технологий специальных правовых режимов и «регуляторных песочниц», включая «регуляторные песочницы» в рамках ЕАЭС.

В рамках Евразийского экономического союза интенсивно ведется работа по реализации цифровой повестки. Однако этот тренд необходимо рассматривать в системной связи с тем, что большой массив вопросов в сфере цифровой экономики не входит в компетенцию Евразийского экономического союза и, таким образом, относится к сфере национального регулирования государств-членов.

Евразийский экономический союз является организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью (п. 2 ст. 1 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.), и соответственно его компетенция в сфере разработки и принятия актов, в том числе, в сфере цифровой экономики ограничена теми областям сотрудничества, которые закреплены в Договоре о Евразийском экономическом союзе (ст. 3, 5 Договора о ЕАЭС).

Решение Высшего Евразийского экономического совета от 11 октября 2017 г. № 12 «Об Основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года» устанавливает, что цифровая повестка реализуется в сферах экономического сотрудничества, определенных Договором о ЕАЭС. Как отмечается, в указанном решении, проекты по реализации цифровой повестки должны осуществляться в сферах экономического сотрудничества, определенных Договором, а также в иных сферах экономики при условии внесения соответствующих изменений в Договор или заключения новых международных договоров.

Основными направлениями развития цифровой экономики под эгидой ЕАЭС, согласно данному решению являются цифровая трансформация отраслей экономики и кросс-отраслевая трансформация, цифровая трансформация рынков товаров, услуг, капитала и рабочей силы, цифровая трансформация процессов управления интеграционными процессами, развитие цифровой инфраструктуры и обеспечение защищенности цифровых процессов.

Под эгидой ЕАЭС начал формироваться понятийный аппарат в сфере цифровой экономики, включающий, в частности такие понятия как «кросс-отраслевые процессы», «регулятивная песочница», «цифровая платформа», «цифровая трансформация», «цифровая экосистема», «цифровое преобразование», «цифровое пространство Союза», «цифровой актив».

Наряду с определением контуров международно-правового регулирования процессов цифровизации под эгидой ЕАЭС государства-члены Союза самостоятельно разрабатывают, формируют и реализуют национальную политику в сферах цифровизации экономики, в том числе реализуют национальные мероприятия по развитию цифровой повестки. В свою очередь реализация цифровой повестки Евразийского экономического союза не должна препятствовать разработке, принятию, формированию и реализации национальной политики в сфере цифровизации экономики государств-членов Союза.

Таким образом, государства-члены ЕАЭС самостоятельно выбирают те сферы, в которых им следует развивать процессы цифровизации экономики. С учетом этого положения разрабатываются национальные программные, а также нормативные правовые акты в сфере цифровой экономики.

## 2.2. Правовое регулирование цифровой экономики в зарубежных странах

В настоящее время в современных развитых иностранных государствах концепции формирования и развития цифровой экономики определяются по-разному. Основные вопросы регулирования отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики, определяются как на уровне законодательных актов, так и на подзаконном уровне; в документах стратегического характера на общегосударственном и национальном уровнях.

Анализ законодательства зарубежных юрисдикций позволяет выделить четыре основные модели правового регулирования цифровой экономики, каждая из которых обладает своими характерными отличительными чертами.

2.2.1.Законодательная регламентация концепции цифровой экономики, а также ее отдельных элементов. Основными чертами модели законодательной регламентации цифровой экономики является:

* принятие специального закона (например, Закон Великобритании «О цифровой экономике» (Digital Economy act of 2017));
* регламентация создания электронной коммуникационной инфраструктуры и услуг;
* ориентация на использование возможностей современных цифровых технологий гражданами, организациями и органами власти (цифровое правительство, электронный документооборот, ограничение использования определенного интернет-контента);
* регламентация отношений между устройством и человеком, либо взаимодействие между людьми с помощью устройств.

В ряде иностранных государств концепции формирования и развития цифровой экономики находят отражение в законодательстве, системах подзаконных актов, документах стратегического характера на общегосударственном и региональном уровнях.

В отдельных странах прослеживается тенденция к законодательному закреплению концепции цифровой экономики, а также ее отдельных элементов. Примером такого государства можно привести Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, где в 2017 году был принят Закон «О цифровой экономике» (Digital Economy act of 2017).

Основные цели указанного Закона определены в его полном официальном названии и включают в себя:

* создание нормативных предписаний в области электронной коммуникационной инфраструктуры и услуг;
* ограничение распространения порнографии в сети Интернет;
* регулирование охраны интеллектуальной собственности в области электронной коммуникации;
* регулирование обмена электронными данными;
* определение полномочий службы по коммуникациям (OFCOM) в отношении Британской вещательной корпорации и регулирование прямого маркетинга.

Основные нормативные предписания рассматриваемого закона включают в себя:

* обеспечение передачи цифровой информации между органами власти в соответствии с концепцией цифрового правительства;
* создание рамочного регулирования в области возрастных проверок в целях ограничения доступа несовершеннолетних лиц к порнографическим материалам в сети Интернет;
* обеспечение блокирования запрещенного интернет-контента с помощью информационных фильтров;
* усиление ответственности за злонамеренные телефонные звонки;
* оптимизация положений электронного коммуникационного кодекса службы по коммуникациям в части упрощения строительства и улучшения функционирования телекоммуникационных вышек;
* усиление ответственности за нарушение авторских прав с использованием цифровой инфраструктуры;
* усиление ответственности провайдеров телекоммуникационных услуг в области нарушения правил лицензирования.

Указанный закон ориентирован, прежде всего, на использование возможностей современных цифровых технологий гражданами, организациями и органами власти, что выражается в развитии таких институтов как цифровое правительство и электронный документооборот. Отдельные положения закона направлены на ограничение использования определенного интернет-контента несовершеннолетними гражданами. Таким образом можно отметить, что Закон Соединенного Королевства «О цифровой экономике» концептуально ориентирован на правовое обеспечение цифровой экономики, предполагающей взаимодействие между устройством и человеком, либо взаимодействие между людьми с помощью устройств.

Как видно из приведенного Закона, следующие отрасли права были затронуты его положениями:

* административное право (в части телекоммуникационных отношений, доступа к отдельным категориям информации, раскрытия публичной информации и т.д.);
* уголовное и уголовно-процессуальное право (в части установления ответственности и расследования);
* гражданское и гражданское процессуальное право (в части интеллектуальной собственности, авторского права, гражданских процессуальных действий;
* финансовое право (в части расходов на реализацию положений Закона).

Отдельные элементы цифровой экономики в государствах постсоветского пространства находят свое воплощение как в действующих законодательных актах (Республика Молдова), так и разрабатываемых проектах законодательных актов (Республика Казахстан).

В Республике Молдова действует ряд законодательных актов, направленных на правовую регламентацию отношений в сфере цифровизации, включая Закон от 19 июля 2018 г. № 142 «Об обмене данными и интероперабельности», Закон от 17 ноября 2016 г. № 254 «О национальной инфраструктуре пространственных данных», Закон от 21 апреля 2016 г. № 77 «Об информационно-технологических парках», Закон от 15 ноября 2007 г. № 241-XVI «Об электронных коммуникациях».

При этом законодательные акты, а также документы стратегического характера Республики Молдовы учитывают приоритеты Европейского Союза в сфере цифровизации и гармонизируются с документами, принимаемыми в рамках ЕС.

В Республике Казахстан разработана концепция проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования цифровых технологий». Совершенствование законодательства направлено на уточнение действующих норм и регулирование общественных отношений, связанных с применением и внедрением цифровых технологий (блокчейн, открытые данные, «Yellow Pages Rules», роботизация и беспилотный транспорт, биометрическая аутентификация, краудфандинг, большие данные, регулятивные песочницы, единая лицензионная политика, интернет-вещи, искусственный интеллект).

Так, Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года «Об информатизации» предполагается дополнить такими понятиями как «технология блокчейн», «майнинг», «смарт-контракт», «технологии больших данных», «единая платформа распределенных записей», «контролируемая тестовая среда (регулятивная песочница)».

Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 г. предлагается дополнить рядом новых понятий, включая «индивидуальные венчурные инвесторы», «инвестиционная платформа по организации розничного финансирования (краудфандинг)», «оператор платформы», «инвестиционный краудфандинг (краудинвестинг) или краудинвестинг», «благотворительный краудфандинг», «стартап».

В закон Республики Казахстан от 4 июля 2003 г. № 476-II «Об автомобильном транспорте» предлагается включить понятия «беспилотный автомобильный транспорт», «управление беспилотным автомобильным транспортом».

В целях совершенствования законодательства в сфере цифровых технологий разработаны предложения по терминологии в сфере роботизации, включая такие понятия как «умный робот», «компания, инвестирующая в умных роботов», «роботлэнд».

2.2.2. Модель общенационального стратегического регулирования. Характерными чертами подобного регулирования являются:

* разработка на общегосударственном уровне национальной стратегии цифровой экономики (например, в Австралии Digital Economy Strategy от 19.09.2017 г.);
* адаптация государства, бизнеса и всего сообщества в целом к процессам цифровизации для использования современных цифровых возможностей во благо общества;
* обеспечение доступности цифровых технологий для граждан и организаций;
* поддержка малого и среднего бизнеса в использовании новейших цифровых технологий;
* обеспечение технической программной совместимости различных устройств, использующих цифровые технологии;
* обеспечение безопасности сделок в электронной форме;
* обеспечение сохранности передаваемых цифровых данных;
* создание интернет-платформ для решения различных задач общества (электронное правительство; электронный налог; цифровая идентификационная карта; электронное голосование; электронное здравоохранение и т.д.).

Государственные программные, стратегические и концептуальные документы в зарубежных странах предписывают ряд положений, направленных на имплементацию цифровых технологий в отдельные отрасли права и сферы национальной экономики.

Так в частности Программа «Технологическое будущее Австралии – построение сильной, безопасной и всеохватывающей цифровой экономики»[[1]](#footnote-1), разработанная Министерством промышленности, инноваций и науки, и изданная Правительством Австралии 19 декабря 2018 г.[[2]](#footnote-2) провозглашает принцип ценности цифровой экономики для нужд национальной экономики и общества. Согласно указанному принципу, современные цифровые технологии имеют грандиозный потенциал в области разработки новой продукции, повышения эффективности труда, определения потребностей потребителя и формирования условий безопасного труда.

Основной сферой национальной экономики, призванной получить максимальную выгоду от использования современных цифровых технологий, является согласно Программе сельское хозяйство. Цифровые технологии уже позволили развить сельскохозяйственную отрасль до уровня использования беспилотной сельскохозяйственной техники и GPS навигации для автоматизации ее работы. В дальнейшем предполагается использование спутниковых технологий и технологий блокчейн для еще большей оптимизации сельскохозяйственной деятельности.

Другой сферой перспективного применения цифровых технологий является промышленная производственная деятельность. Согласно Программе, активному развитию промышленного производства в ближайшем будущем поспособствуют технологии трехмерной печати, облачные технологии, а также технологии интернета вещей.

Деятельность в области природных ресурсов (в особенности – горнодобывающая деятельность) также оценивается как перспективная с точки зрения внедрения цифровых технологий. Программой предлагается оснастить горнодобывающие компании Австралии полностью автоматизированными технологиями транспортировки сырья из шахт на поверхность земли. Использование запрограммированных дронов и сенсоров позволит сделать горнодобывающую деятельность максимально безопасной для человека.

Сфера туризма также уже начала испытывать влияние цифровых технологий, благодаря которым удалось автоматизировать систему бронирования отелей. В настоящее время туристические компании Австралии активно инвестируют средства в программы виртуальной реальности, которые позволят подбирать туристические маршруты на основании личных предпочтений каждого туриста.

Сфера услуг также не осталась в стороне от развития цифровых технологий в Австралии. Особые преимущества от внедрения цифровых технологий получила сфера Интернет-торговли, однако транспортные, финансовые и государственные услуги также получили новую жизнь с начала активного внедрения цифровых технологий. В области здравоохранения цифровые технологии позволили минимизировать время ожидания для пациентов больниц и поликлиник, в то время как врачам были предоставлены новые цифровые инструменты для лечения и диагностики заболеваний.

В настоящее время Программой предполагается развитие сенсорных технологий в области здравоохранения, что призвано существенно упростить диагностические процедуры. Сфера образования также продолжает испытывать на себе положительное влияние цифровых технологий, благодаря которым удается обеспечить достаточный уровень образования для жителей труднодоступных и удаленных районов государства (дистанционное цифровое образование).

Программа не обходит стороной и сферу предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в пределах которой цифровые технологии позволяют оперативно собирать и предавать информацию о возникшей ЧС, мерах по минимизации ущерба и ликвидации последствий. Программа предписывает разработку технологии мгновенной геолокации лица, позвонившего с мобильного телефона на номер вызова экстренных служб.

Программа упоминает стандарты и правила сбора, передачи и использования данных в контексте необходимости снижения административных барьеров для предпринимателей и граждан при условии обеспечения сохранности и конфиденциальности данных. Кроме того программа говорит о необходимости оптимизации стандартов государственного управления в целях ограничения недобросовестного использования данных средствами массовой информации и управления вредоносным онлайн контентом. Также программа говорит о необходимости гармонизации и приведения в соответствие правовых норм и стандартов Штатов и Территорий Австралии в целях снижения расходов предприятий (в особенности тех, что занимаются производственной деятельностью) и подчеркивает стремление правительства к подготовке правовой системы страны к «цифровым изменениям». В настоящее время правительство Австралии работает над приведением национальных правил и стандартов электронной коммерции и торговли в соответствие с требованиями ВТО и АСЕАН (речь идет в частности об инициативе 2018 г. «Стандарты цифровой торговли АСЕАН-Австралия»).

Национальная организация по стандартам «Стандарты Австралии» в настоящее время ведет активную работу над разработкой стандартов функционирования и применения технологии блокчейн. Более того, Стандарты Австралии были назначены Международной организацией по стандартизации в качестве руководящей организации технического комитета по разработке международных стандартов в области технологии блокчейн. На сегодняшний день в разработке находятся 11 стандартов в области технологии блокчейн, а финансированием разработок занимается непосредственно правительство Австралии в лице уполномоченных органов.

Правительство Австралии также финансирует проведение исследований в области оценки технических и правовых рисков внедрения технологии блокчейн, а сам научно-исследовательский проект одновременно является платформой для привлечения инвестиций.

Кроме того в Австралии в 2016 году Правительством был утвержден План развития умных городов[[3]](#footnote-3), основывающийся на трех взаимосвязанных элементах: умные инвестиции, умная политика и умные технологии.

Австралийское государство является лишь одним примером концептуальной разработки инструментов цифровой экономики. Подобные программы и стратегии приняты во многих современных информационно развитых государствах: США, Соединенном Королевстве Великобритании и Серверной Ирландии, Эстонии и т.д.

В Эстонии существует общенациональная инициатива E-Estonia (Электронная Эстония), запущенная Правительством Эстонии в конце 20- начале 21 в. и состоящая из множества взаимосвязанных инициатив, предполагающих использование цифровых технологий во благо общества. Указанные инициативы включают в себя:

* электронное правительство (1997 г.) – данная инициатива предполагает создание электронного доступа для граждан страны к государственным услугами и информации о деятельности государственных органов власти. В настоящее время 99% государственных услуг оказываются гражданам в электронной форме;
* электронный налог (2000 г.) – около 95 налоговых деклараций субъектов предпринимательской деятельности подаются с использованием цифровых технологий. Указанная инициатива ориентирована на бизнес и призвана существенно снизить бюрократические барьеры при открытии бизнеса и ведении отчетности для предпринимателей и компаний;
* путь (канал) Икс – X-road (2001 г.) (подробнее см. далее); Цифровая идентификационная карта (2002 г.) – данная инициатива направлена на создание электронных удостоверений личности, которые можно назвать «цифровым паспортом».
* технологически Цифровая ИД карта – это пластиковая карта со встроенным чипом, в котором закодирована информация о владельце карты с использованием 2048-битного шифрования;

электронное голосование (2005 г.) – институт эстонской электронной демократии. Позволяет голосовать на национальных и местных выборах не отходя от компьютера, при условии, что компьютер подключен к сети интернет, и что избиратель прошел процедуру цифровой идентификации как гражданин Эстонии;

* обеспечение общественной безопасности (2007 г.) – данная инициатива призвана обеспечивать эффективность органов полиции, а также органов по противодействию чрезвычайных ситуаций. Одним из результатов реализации данной инициативы стала возможность определения жертв преступления по электронной карте полиции с точностью до 5 метров. Кроме того, инициатива позволила сократить срок ответа служб экстренной помощи до 10 секунд;
* блокчейн (2008 г.) – инициатива по развитию технологий блокчейн позволила оптимизировать цифровое взаимодействие в контексте более полного и оперативного обмена данными;
* электронное здравоохранение (2008 г.) – указанная инициатива позволила оцифровать более 95% информации, полученной лечебными учреждениями, включая данные пациентов (истории болезни, назначенное лечение, рецепты и т.д.);
* электронный резидент (2014 г.) – данная программа позволяет иностранным гражданам получать электронный доступ к различным государственным услугам на территории Эстонии, в частности к регистрации бизнеса, подаче налоговых деклараций в онлайн режиме, банкингу и т.д. Программа позволяет иностранному предпринимателю или компании получить электронную смарт-карту, которая будет использоваться для обеспечения указанного доступа к услугам.

Опыт Эстонии интересен с точки зрения наличия положений о цифровой экономике версии 2.0, т.е. версии, не предполагающей непосредственного участия человека в функционировании системы. В частности инициатива Канал Икс оперирует техническими категориями, будучи направленной на автоматизацию системы обмена данными.

Инициатива Правительства Эстонии Канал (Путь) Икс – X-road (2001 г.)[[4]](#footnote-4), являющаяся ключевым звеном масштабного общегосударственного проекта «Электронная Эстония» представляет собой создание и усовершенствование систем обмена цифровой информацией между гражданами и организациями. Информационное ядро Канала Икс позволяет технологически организовывать обмен цифровыми данными между крупными базами данных в режиме реального времени в максимально сжатые временные сроки. Канал Икс не использует технологии блокчейн и peer to peer, однако функционирует на схожих принципах вычисления данных. Рассматриваемая инициатива непосредственно связана с вопросами передачи цифровой информации, как в пределах страны, так и за ее пределами. В 2017 г. Канал Икс был сопряжен с финской системой обмена цифровой информацией, что благодаря интероперабельности систем позволило автоматизировать процессы обмена цифровой информацией между странами. По своей технологической составляющей Канал Икс является общенациональной цифровой платформой, работающей на принципах обеспечения доступа к постоянно пополняемой базе данных. Любой гражданин или организация имеет возможность подключиться к Каналу Икс, чтобы запрашивать уже имеющуюся информацию и пополнять базу данных с помощью своей информации.

Такие государства как Индия и США уделяют особое внимание вопросам внедрения цифровой обработки данных в систему финансовых технологий.

Непрерывное совершенствование цифровых технологий оказывает влияние на все сферы жизнедеятельности современного общества, включая финансовый сектор. Стремительное развитие интернет-банкинга, электронного налогообложения, цифровых финансовых услуг для бизнеса, сделок в электронной форме с одной стороны существенно облегчило взаимодействие граждан, организаций и государства в финансовой среде, но с другой стороны породило новые вызовы и необходимость решения проблем в области обеспечения безопасности финансовых транзакций, сохранности персональных данных и борьбы с киберпреступностью.

Обзор компании KPMG «Финансовые технологии в Индии – приведение цифровой экономики в действие»[[5]](#footnote-5) 2018 года анализирует три составных части цифровых финансовых технологий – открытый банкинг, искусственный интеллект и блокчейн, с точки зрения совершенствования сферы оказания финансовых услуг с помощью цифровых технологий.

Открытый банкинг представляет собой взаимосвязанную цифровую среду, позволяющую использовать специально разработанное программное обеспечение для мгновенного доступа к банковской и финансовой информации в онлайн режиме. Система открытого банкинга предназначена для использования банками, финансовыми организациями, разработчиками программного обеспечения и конечными пользователями финансовых услуг. Система открытого банкинга также позволяет пользоваться банковскими продуктами и финансовыми инструментами с помощью мобильных приложений, что исключает необходимость личного обращения пользователя в банк для получения какой-либо услуги.

Искусственный интеллект применительно к сфере финансовых технологий призван заменить собой те процессы и действия, которые традиционно выполняются человеком. К данной категории можно отнести обобщение цифровых данных, формирование статистической информации, анализ больших объемов данных, а также упорядочивание данных в реестры. Одной из программ развития искусственного интеллекта применительно к сфере финансовых технологий является внедрение чатботов – программ, имитирующих консультанта по оказанию банковских и иных финансовых услуг в мобильных приложениях и на интернет-порталах. Искусственный интеллект в области финансовых технологий формируется из трех частей: обработка человеческого языка, самообучение цифровых систем (нейросети) и распознавание аудиовизуальных образов.

Технология блокчейн, представляющая собой децентрализованное хранение данных на основании пирингового соединения в перспективе будет активно применяться для оценки репутации бизнес-партнеров, противодействия легализации незаконно полученных средств и контроля за осуществлением торговых операций. Кроме того, в будущем в Индии планируется использовать технологию блокчейн для ведения реестров недвижимости, контроля за поставками электроэнергии, обеспечения качества сельскохозяйственной деятельности и оптимизации систем доставки продукции конечному потребителю.

Правительство Соединенных Штатов Америки также заинтересовано в цифровизации финансовых технологий. 12 сентября 2016 г. принята Резолюция Палаты Представителей США «О необходимости разработки национальной технологической политики в области обеспечения доступа потребителей к финансовым инструментам и онлайн коммерции в целях экономического роста и расширения прав потребителей»[[6]](#footnote-6). Указанная Резолюция включает в себя обзор необходимых к принятию мер по разработке и совершенствованию цифровых финансовых технологий и соответствующую мотивировку. Согласно Резолюции предполагается в частности:

– разработка национальной политики, направленной на внедрение цифровых инструментов, позволяющих безопасно использовать финансовые средства с помощью компьютерных технологий для стимулирования экономического роста, а также для создания новых и расширения имеющихся рынков;

– расстановка приоритетов в области развития альтернативных технологий, включая обеспечение прозрачности, безопасности, инновационное развитие и защиту персональной информации;

– привлечение экспертов по вопросам разработки и внедрения цифровых приложений в таких сферах как производство продукции, телекоммуникации, туризм, здравоохранение, энергетика и торговля;

– поддержка инновационного развития, экономического роста, обеспечение кибербезопасности и защиты информации.

Резолюция учитывает следующие факторы при реализации предписываемых мер:

– новые цифровые способы оплаты и цифровые платежные системы открывают новые финансовые возможности;

– цифровые технологии улучшают способность потребителей контролировать экономическое благополучие, повышають финансовую грамотность и помогают активнее участвовать в торговле;

– существует опасность хищения персональной информации и финансовых средств с помощью злонамеренного использования цифровых технологий;

– технология блокчейн при должном подходе к ее использованию способна наделить финансовые цифровые технологии неограниченным потенциалом.

Отдельные элементы рассматриваемой модели можно выделить в Республике Молдова, где действует Национальная стратегия развития информационного общества «Цифровая Молдова 2020» (Приложение № 1 к Постановлению Правительства № 857 от 31 октября 2013 г.)[[7]](#footnote-7) направлена на создание условий посредством минимального вмешательства государства, но с максимальным эффектом для развития информационного общества. Также следует отметить постановление Правительства Республики Молдова от 24 сентября 2018 года № 904 «Об утверждении Стратегии развития отрасли информационных технологий и цифровой инновационной экосистемы на 2018-2023 годы и Плана действий по ее реализации»[[8]](#footnote-8).

Признаки рассматриваемой модели характерны также для Сингапура. В Сингапуре действует ряд национальных инициатив, направленных на развитие инструментов цифровой экономики. В июне 2019 г. Министр по вопросам коммуникации и информации объявил о начале реализации инициатив, разработанных Ведомством по развитию информационных коммуникаций и медиа. Ведомство при поддержке Национального исследовательского фонда Сингапура выделило приблизительно 40 млн долларов на развитие цифровой инфраструктуры 5G, ориентированной на достижение следующих целей:

- внедрение 5G технологий для оптимизации работы предприятий;

- создание испытательных и экспериментальных цифровых полей (известных в других странах как «цифровые песочницы»);

- развитие систем цифровой кибербезопасности.

Постепенное внедрение элементов цифровой экономики в формате 5G по расчетам Ведомства начнется с таких отраслей как градостроительная детальность, мобильные приложения для потребителей, государственные приложения, морские операции. В настоящее время Ведомству удалось достичь консенсуса с операторами цифровой связи – в частности с компаниями Singtel и M1 в вопросах применения их технологических возможностей для развития элементов цифровой экономики. Также в рамках государственно-частного партнерства и взаимодействия крупных телекоммуникационных компаний друг с другом предполагается интеграция инфраструктуры 5G с такими элементами цифровой экономики как интернет вещей и искусственный интеллект.

В рамках цифровой трансформации экономики предполагается внесение определенных изменений и в действующее правовое регулирование. В настоящее время в Сингапуре действует Закон «Об электронных сделках» 2010 г.[[9]](#footnote-9), на основании которого допускается заключение сделок в электронной форме, в том числе с использованием технологии цифровой подписи. Вместе с тем Ведомство по развитию информационных коммуникаций и медиа инициировало публичные слушания по вопросу внесения изменений в вышеуказанный закон. В настоящее время предполагается расширение положений Закона таким образом, чтобы он охватывал помимо прочего следующие вопросы:

- включение большего числа сделок и документов в перечень сделок и документов, которые могут быть заключены (оформлены) в электронной форме: сделки с недвижимостью, доверенности, транспортные накладные и т.д.;

- использование биометрических данных и технологий для заключения смарт-контрактов;

- деятельность национальных органов по сертификации в целях обеспечения соответствия национальных элементов цифровой экономики действующим международным стандартам.

Таким образом, модель цифровой экономики, разработанная и функционирующая в настоящее время в Сингапуре, сочетает в себе признаки, характерные для общенациональной стратегической модели регулирования цифровой экономики. Вместе с тем, с развитием нормативной правовой базы не исключается переход страны к модели законодательного регулирования цифровой экономики и определенные предпосылки для подобного перехода прослеживаются.

2.2.3. Правовое регулирование отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики, на подзаконном уровне. Соответствующая модель подзаконного регулирования сферы цифровой экономики предполагает:

* принятие нормативного правового акта подзаконного уровня, устанавливающего стратегические краткосрочные и долгосрочные перспективы правового регулирования цифровой экономики (например, Декрет Президента Республики Беларусь от 21.12.2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики»);
* определение специального правового режима деятельности с использованием информационно-коммуникационных технологий;
* предоставление налоговых льгот и преференций участникам отношений, связанных с применением современных цифровых технологий;
* ориентация на взаимодействие людей с помощью новейших цифровых технологий в рамках концепции цифровой экономики.

В государствах-членах постсоветского пространства сформированы определенные подходы к развитию цифровой экономики посредством принятия подзаконных актов на уровне президентских декретов и указов (Республика Беларусь, Республика Узбекистан), актов правительства (Республика Казахстан). Таким образом, превалирует механизм принятия стратегических, а также программных документов в сфере цифровой экономики.

В Государственной программе «Цифровой Казахстан», утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан № 827 от 12 декабря 2017 г. выделен ряд задач, включая такие как: цифровизация промышленности и электроэнергетики; цифровизация транспорта и логистики; цифровизация сельского хозяйства; развитие электронной торговли; развитие финансовых технологий и безналичных платежей; государство – гражданам; государство – бизнесу; цифровизация внутренней деятельности государственных органов; «умные» города.

В Республике Беларусь применяют Декрет Президента Республики Беларусь № 8 от 21 декабря 2018 г. «О развитии цифровой экономики»[[10]](#footnote-10), постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 марта 2016 г. № 235 «Об утверждении Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы»[[11]](#footnote-11), Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2018 г. № 774 «Об утверждении Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на 2018-2020 годы»[[12]](#footnote-12), Указ Президента Республики Беларусь от 31 января 2017 г. № 31 «О Государственной программе инновационного развития Республики Беларусь на 2016-2020 годы»[[13]](#footnote-13), Постановление Министерства финансов Республики Беларусь от 6 марта 2018 г. № 16 «Об утверждении Национального стандарта бухгалтерского учета и отчетности «Цифровые знаки (токены)» и внесении дополнений и изменений в некоторые постановления Министерства финансов Республики Беларусь»[[14]](#footnote-14).

В программных документах Республики Беларусь в сфере цифровизации экономики сформулированы такие понятия как «оператор криптоплатформы», «виртуальный кошелек», «владелец цифрового знака (токена)», «криптовалюта», «майнинг», «оператор обмена криптовалют», «размещение цифровых знаков (токенов)», «реестр блоков транзакций (блокчейн)», «смарт-контракт», «цифровой знак (токен)».

Программные документы Республики Беларусь направлены, в частности, на достижение следующих целей в сфере цифровизации экономики:

* предоставление льгот и преференций участникам отношений, связанных с применением современных технологий;
* применение мер, направленных на повышение правовой защищенности участников отношений, связанных с применением современных финансовых технологий;
* создание условий для внедрения в экономику Республики Беларусь технологии реестра блоков транзакций (блокчейн), иных технологий, основанных на принципах распределенности, децентрализации и безопасности совершаемых с их использованием операций;
* развитие эффективной и прозрачной системы государственного управления посредством внедрения передовых информационно-коммуникационных технологий во все сферы человеческой жизнедеятельности;
* обеспечение прозрачности, безопасности и удобства коммуникаций между гражданами, бизнесом и государством путем повсеместного перевода этих коммуникаций в электронную форму;
* формирование единого информационного пространства для оказания электронных услуг на основе интеграции информационных систем и предоставления доступа к открытым данным;
* масштабное внедрение информационно-коммуникационных технологий в различных сферах экономической деятельности для повышения эффективности предприятий и организаций.

На уровне национального стандарта определен порядок формирования в бухгалтерском учете информации о цифровых знаках (токенах) и обязательствах, возникающих при размещении собственных токенов перед владельцами этих токенов, в организациях.

В Республике Узбекистан принято Постановление Президента Республики Узбекистан № 3832 от 3 июля 2018 г. «О мерах по развитию цифровой экономики в Республике Узбекистан»[[15]](#footnote-15), в котором указываются важнейшие задачи по развитию цифровой экономики, включая внедрение и развитие деятельности в области оборота крипто-активов, включая майнинг, смарт-контракты, консалтинг, эмиссию, обмен, хранение, распределение, управление, страхование, крауд-фандинг (коллективное финансирование), а также технологий «блокчейн» для диверсификации различных форм инвестиционной и предпринимательской деятельности.

2.2.4. Модель регионального стратегического регулирования. Данная модель предполагает принятие стратегий цифровой экономики отдельными единицами административно-территориального деления государств (субъекты, штаты, области и т.д.) и регламентацию следующих вопросов:

* стимулирование развития экономики региона с помощью современных цифровых технологий;
* оценку преимущества цифровой экономики перед обычной экономикой;
* развитие электронных аукционов, проведения телемаркетинга;
* улучшение качества жизни населения региона в целом в связи с использованием цифровых технологий.

К примеру, в Малайзии в Штате Саравак в 2017 году Правительством Штата была принята стратегия цифровой экономики Штата Саравак на 2018-2022 гг[[16]](#footnote-16).

Основные цели стратегии включают в себя стимулирование развития экономики Штата Саравак с помощью современных цифровых технологий, сокращение социально-экономического расслоения населения и стимулирование трудоустройства молодежи, проживающей на территории Штата. Стратегия, кроме того оценивает преимущества цифровой экономики перед обычной экономикой, включающие в себя совершенствование квалификации и рабочих навыков трудящихся; развитие бизнеса, торговли и экспорта; стимулирование производительности труда и индустриального сектора; формирование инвестиционной привлекательности Штата; улучшения качества жизни в целом. Стратегия оперирует такими понятиями как большие данные, облачные вычисления, цифровая инфраструктура, цифровая долина, услуги электронного правительства, умный город, однако указанные понятия непосредственно не раскрываются в тексте стратегии – они либо определяются через описание элементов понятия, либо через описание примеров применения имеющихся цифровых технологий. Так, к примеру, одной из основных задач реализации рассматриваемой стратегии является стимулирование электронной торговли. Стратегия не поясняет, что именно следует понимать под электронной торговлей, однако в качестве примеров приводит организацию электронных аукционов, проведение телемаркетинга, создание национальных цифровых платежных систем и цифровое брендирование. Малазийская стратегия цифровой экономики Штата Саравак на 2018-2022 гг. упоминает концепцию больших данных в контексте автоматизации промышленных технологических процессов; построения цифровой платформы для туристических продуктов и организаций, предлагающих туристические услуги; развития и оптимизации системы жилищно-коммунального хозяйства; поддержания уровня жизни для лиц с ограниченными возможностями; разработки программного обеспечения и средств кибербезопасности; поддержания сельского хозяйства посредством сбора данных о погоде; обеспечения прозрачности информации о деятельности государственных органов.

Малазийская стратегия цифровой экономики Штата Саравак на 2018-2022 гг. в разделе «стратегические действия» говорит о необходимости разработки и внедрения стандартов сбора и обработки цифровых данных для поддержки деятельности малых и средних предприятий.

Проведенный анализ позволил также выявить две нехарактерные модели правового регулирования цифровой экономики, не имеющие параллелей ни с одной из выработанных и указанных выше четырех моделей. Одна из них применяется в Южной Корее, вторая – в Китае.

Республика Южная Корея является одним из наиболее технологически развитых государств в мире. В настоящее время правительством Южной Кореи ведется активная работа по трансформации национальной экономики в цифровую форму. В рамках различных государственных программ и инициатив осуществляется привлечение инвестиций и государственных бюджетных средств в такие области цифровой экономики как интернет вещей, большие данные, искусственный интеллект, а также технологии аугментированной (дополненной) реальности.

Президент Южной Кореи Мун Чже Ин в начале 2018 года подтвердил выделение бюджетных средств в размере 3,7 миллиарда долларов США на гранты и иные программы финансовой поддержки цифровых стартапов на ближайшие три года. Значительную роль в привлечении инвестиций в проекты цифровой экономики играют программы, разрабатываемые южнокорейскими чеболями (чеболь – группа формально самостоятельных компаний, принадлежащих как правило одной семье), такими как HYUNDAI, SAMSUNG и DAEWOO. Значительный вклад в развитие цифровой экономики вносят корейские автопроизводители, разрабатывающие и внедряющие технологии автомобильной телематики (удаленного взаимодействия человека с транспортным средством, а также транспортных средств между собой).

Республика Южная Корея на своем опыте демонстрирует потенциал децентрализованной и неформальной (т.е. фактической) стратегии развития цифровой экономики – все коммерческие компании, занимающиеся разработкой цифровых технологий и прибегающие к их возможностям, отдельные государственные органы и организации так или иначе вносят свой вклад в развитие элементов цифровой экономики. Во многом указанные процессы координируются крупными предприятиями или концернами, а софинансированием занимается государство в лице уполномоченных органов.

Китайская модель регулирования цифровой экономики является по своей сути уникальной и обладает большей степенью разрозненности, чем аналогичная южнокорейская (фактическая стратегическая) модель. По данным китайского информационного агентства Циньхуа объем финансовых средств, затраченных в 2018 году на построение цифровой экономики в КНР составил 31.3 трлн. юаней (4.6 триллиона долларов США)[[17]](#footnote-17), что составило почти 35% от ВВП страны согласно оценкам Ведомства киберпространства Китая.

Развитие ключевых элементов цифровой экономики в Китае идет быстрым темпом в основном благодаря инструментам электронной торговли как внутри страны, так и за ее пределами (включая дистанционные расчеты иностранных заказчиков с поставщиками товаров из Китая).

Цифровая экономика Китая основывается на нескольких ключевых элементах: цифровая торговля, облачные вычисления, экспорт информационно-коммуникационных технологий, обеспечение кибербезопасности, искусственный интеллект, телекоммуникационные технологии.

Правовой основной цифровой экономики в КНР являются:

- Законы: Решение Постоянного Комитета Народного Конгресса об обеспечении безопасности в сети интернет; Закон о кибербезопасности;

- Административные постановления: Постановление о телекоммуникациях; Постановление о системах защиты компьютерной информации;

- Иные акты: Положение о защите персональных данных интернет –пользователей и пользователей телекоммуникационных услуг.

Вместе с тем, современное развитие цифровой экономики в Китае сталкивается с определенными сложностями. Как отмечает Чжан Дунъян в своей статье «Современное состояние цифровой экономики в Китае и перспективы сотрудничества между Китаем и Россией в данной области»[[18]](#footnote-18)Китай в настоящее время сталкивается с такими сложностями на пути построения цифровой экономики как:

- неравномерное распределение интернет-инфраструктуры по стране, а также малый процент (по сравнению с европейскими странами) пользователей сети интернет среди взрослого населения страны;

- отсталость законодательства от научно-технического прогресса в цифровой сфере, что выражается в невозможности китайского законодателя обеспечить достаточный уровень регулирования вопросов, входящих в сферу цифровой экономики в силу опережающего развития технологий;

- сетевая безопасность и соответствующие угрозы.

Вопросы цифровой экономики в странах дальнего зарубежья и на постсоветском пространстве являются предметом стратегических, концептуальных, а также нормативно-правовых документов, принимаемых как на международно-правовом уровне (ЕС, ЕАЭС, СНГ), так и уровне государств-членов соответствующих международных структур.

В этой связи особенно важным представляется развитие соответствующих подходов на гармонизированной основе на наднациональном и внутригосударственном уровнях, поскольку только таким образом, возможно решить поставленные задачи в сфере развития цифровой экономики.

Вместе с тем нельзя не отметить, что концепции цифровой экономики в зарубежных государствах достаточно сильно отличаются друг от друга по своему содержательному наполнению, механизмам реализации, срокам реализации и т.д.

На постсоветском пространстве наиболее ощутимых результатов, в том числе, с точки зрения совершенствования правового регулирования достигли Республика Казахстан и Республика Беларусь. Однако в Республике Казахстан абсолютное большинство изменений законодательства находятся лишь на уровне проектов.

С учетом развития интеграционных процессов, в частности, под эгидой Евразийского экономического союза, особое значение приобретает сопряжение концепций на национальном уровне с актами, вырабатываемыми в рамках указанного межгосударственного объединения.

Особенно это должно учитываться в процессе совершенствования внутригосударственного правового регулирования, которое должно быть гармонизировано с международно-правовыми актами, носящими юридически обязательный характер, действующими на пространстве Евразийского экономического союза.

В целом, проведенный анализ национального законодательного регулирования государств постсоветского пространства показывает, что оно еще далеко не в полной мере адаптировано для эффективной правовой регламентации отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики. Основополагающие вопросы, включая понятийный аппарат, либо еще не урегулированы, либо находятся на стадии проектных разработок. Таким образом, государствам-членам ЕАЭС, а также государствам-участникам СНГ предстоит пройти еще значительный путь в процессе доработки национального законодательства в рассматриваемой сфере.

Для государств дальнего зарубежья характерно придание большей значимости цифровым механизмам в экономике на законодательном, общенациональном стратегическом и региональном уровнях, что находит отражение в текстах нормативных правовых актов, программных документах и отдельных решениях органов государственной власти.

Наблюдается тенденция к выработке стратегических, концептуальных, а также доктринальных решений по развитию цифровой экономики посредством принятия специальных документов, проведения соответствующих организационно-правовых мероприятий.

Выбор стран, иллюстрирующих особенности каждой из предложенных моделей, обусловлен расставлением акцентов применительно к вопросам регулирования цифровой экономики в каждой проанализированной юрисдикции. Так в частности законодатели Великобритании пошли по пути нормативного закрепления отдельных элементов цифровой экономике в тексте закона, органы легислатуры Республики Молдова приняли ряд нормативных актов, направленных на правовую регламентацию отношений в сфере цифровизации, а в Республике Казахстан в настоящее время ведется активная работа по внесению изменений в ряд законодательных актов по различным направлениям применения и внедрения цифровых технологий.

Такие государства как Республика Беларусь и Республика Узбекистан избрали иной путь развития правового регулирования элементов цифровой экономики – подзаконное регулирование. Таким образом, анализ подзаконных актов указанных государств позволяет проследить особенности модели подзаконного регулирования отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики в рамках исследования зарубежного опыта.

Выбор таких стран как Австралия, Эстония, США и Индия для анализа в значительной степени обусловлен необходимостью оценки общенационального (общегосударственного) стратегического подхода к регулированию отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики, а также высоким уровнем проработанности и детализации общенациональных стратегий развития цифровой экономики в указанных странах.

Выбор Малайзии в качестве анализируемой юрисдикции обусловлен наличием в указанной стране региональной стратегической модели регулирования вопросов, связанных с развитием цифровой экономики, которая контрастирует с иными моделями и демонстрирует стремление властей Малайзии выстроить систему регулирования цифровой экономики «снизу вверх» - от субъектов федерации к общенациональному уровню.

\*\*\*

Следует заметить, что отнесение какой-либо юрисдикции к одной из четырех моделей вовсе не исключает наличия признаков иной модели в указанной стране, однако акцент анализа намеренно смещен в сторону основной модели. Так, к примеру, признаки законодательного регулирования цифровой экономики имеются и в Великобритании и в Республике Молдова, однако опыт Молдовы интересен именно благодаря наличию общенациональной стратегии «Цифровая Молдова 2020», что и обуславливает отнесение Республики Молдова к третьей модели (общенациональное стратегическое регулирование).

Аналогичным образом, общенациональные стратегии цифровой экономики имеются и в тех странах, которые отнесены к другим моделям – речь идет в частности о Великобритании, где также имеется стратегия развития цифровой экономики, однако британский опыт представляет аналитическую ценность именно благодаря наличию специального законодательного акта.

Выделение промежуточных или вторичных моделей не представляет аналитической ценности в контексте проводимого исследования, в связи с чем от подобных моделей было решено отказаться в пользу четырех базовых моделей, о которых говорится выше.

Проведенный анализ четырех основных моделей правового регулирования цифровой экономики в современных развитых иностранных государствах позволил сделать определенные выводы относительно возможности их использования.

Модель законодательного регулирования цифровой экономики имеет следующие преимущества:

* нормативное закрепление элементов цифровой экономики позволяет придать им официальный статус на законодательном уровне. Будучи частью комплексного закона, элементы цифровой экономики встраиваются в иерархичную систему нормативных правовых актов, оказываясь следующей ступенью после основного закона государства.

Рассматриваемая модель имеет следующие недостатки:

* будучи закрепленными в тексте закона, элементы цифровой экономики подчиняются всем юридическим технологиям законотворчества, в особенности порядку изменения. Для того чтобы изменить текст закона, должны быть соблюдены необходимые процедуры внесения изменений, которые варьируются от одного государства к другому, однако абсолютно во всех государствах этот процесс достаточно трудоемкий и длительный. Принимая во внимание тот факт, что элементы цифровой экономики развиваются нелинейно, хотя и крайне стремительно, легислатура рискует «отстать» от научно-технического прогресса. Иными словами, цифровая экономика станет развиваться быстрее, чем уполномоченные органы власти будут успевать адаптировать систему законов к последним изменениям, в результате чего образуются пробелы в регулировании.

Модель подзаконного регулирования цифровой экономики имеет следующие преимущества:

* ускоренный порядок принятия, чем в случае с законодательством (по первой модели), следовательно, большие возможности адаптации регулирования к научно-техническому прогрессу. Также наличествует официальный статус нормативного акта.

Модель имеет следующие недостатки:

* отнеся регулирование цифровой экономики к компетенции органов исполнительной власти, государства-сторонники рассматриваемой модели фактически исключают легислатуру из этого процесса. С одной стороны, это сокращает время на принятие решений и делает регулирование элементов цифровой экономики более оперативным, однако из процесса выключаются представительные органы власти (они же – законодательные органы или органы законодательной власти). Следовательно, имеется риск неполного учета мнения граждан того государства, в котором принимаются решения относительно цифровой экономики на основании данной модели.

Общенациональная стратегическая модель является на наш взгляд наиболее сбалансированной. Она имеет следующие преимущества:

* оперативный порядок принятия и изменения, а следовательно и адаптации;
* долгосрочная (как правило) перспектива;
* предоставляется возможность учитывать мнение населения, общественных организаций, бизнес-сообщества, представителей власти.

Несмотря на это модель имеет один существенный недостаток – в отсутствие императивного характера, могут возникнуть проблемы с реализацией стратегии, особенно если стратегия рассчитана на долгосрочную перспективу. Грамотная, полная и всеобъемлющая реализация стратегии требует слаженной и гармоничной работы нескольких субъектов, задействованных в реализации. Отказ одного «звена системы» может поставить реализацию всей стратегии в целом под угрозу.

Региональная стратегическая модель хорошо себя зарекомендовала в некоторых федеративных государствах, однако на нее можно полагаться только в условиях равного положения субъектов федерации (как в организационно-правовом, так и в экономическом смысле). Предполагается, что подобная модель может быть успешно реализована в симметричных федерациях, где все субъекты имеют примерно равные возможности по реализации.

На основании проведенного анализа можно сделать вывод, что в Российской Федерации в настоящее время не усматриваются черты в значительной степени указывающие на формирование одной из вышеуказанных моделей. На наш взгляд, наиболее подходящей для дальнейшего развития может быть обозначена модель общенационального стратегического регулирования, предполагающую разработку и принятие соответствующих документов в области цифровой экономики. Во всяком случае, в тех государствах, которые избрали указанную модель в качестве приоритетной, удалось достичь значительного уровня развития как самой цифровой экономики, так правовых средств соответствующего регулирования.

# 3. Основные проблемы в сфере формирования правового обеспечения цифровой экономики

## 3.1. Основные проблемы правового регулирования общественных отношений в сфере цифровой экономики

В настоящее время действующие нормы законодательства не обеспечивают в полной мере системного подхода к формированию цифровой экономики. Применение несистематизированных правовых норм и требований, разработанных для традиционной экономики и соответствующих ее условиям, к отдельным механизмам цифровой экономики приводит к фрагментарности регулирования в этой области и не позволяет в полной мере реализовать преимущества цифровой экономики.

Общественные отношения, возникающие в связи с развитием цифровой экономики, носят комплексный характер и обладают существенной спецификой в части их объекта и предмета, субъектного состава, условий возникновения, изменения и прекращения, что обуславливает необходимость их комплексного регулирования.

На отрицательное состояние правового регулирования отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики, влияет и отсутствие единообразного понятийного аппарата, начиная с самого понятия «цифровая экономика».

Перевод экономических отношений в цифровую среду не позволяет в полной мере применять нормы «классических» правовых конструкций к новым отношениям, что требует пересмотра действующих правовых режимов (в особенности касающихся различных видов информационных ресурсов, условий доступа к ним, электронного документооборота, «цифровых вещей» и т.д.).

Отношения, возникающие в связи с развитием цифровой экономики, затрагивают интересы различных субъектов права, что требует не только четкой регламентации прав и обязанностей каждого из них, но совершенствования вопросов их взаимодействия, а также пределов дискреции органов государственной власти.

Требуют совершенствования существующие подходы к правовому регулированию отношений, связанных с обработкой персональных данных, в том числе с использованием технологий обработки больших данных, для чего необходимо определить правовой режим информации, полученной с использованием технологии больших данных.

Формирование цифровой повестки на уровне Евразийского экономического союза (интероперабельность, оборот данных, «регуляторные песочницы», цифровая прослеживаемость, цифровая торговля, цифровые транспортные коридоры, цифровая промышленность) диктует необходимость учета наднациональной регуляции и выработки гармонизированных подходов в сфере цифровой экономики.

Отсутствие выработанных концептуальных подходов к регламентации отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики, не позволяет принимать системные и согласованные правовые решения, и, как следствие, возникают проблемы правоприменения и несогласованность нормативных предписаний.

Правовые ограничения для эффективного развития цифровых технологий имеются практически во всех отраслях законодательства. Некоторые из них характерны для всех отраслей законодательства в целом, другие специфичны для конкретной отрасли, что не снижает актуальности решения возникающих в связи с этим проблем.

К основным общим для всех отраслей проблемам (правовым ограничениям) следует отнести следующие:

- не решаемую длительное время проблему формирования единой среды доверия, без чего осложняется электронный документооборот и использование электронных документов, признание их юридической силы. Учитывая наличия международных соглашений и создание единого экономического пространства в рамках ЕАЭС, эти вопросы целесообразно решать согласованно с другими государствами-участниками ЕАЭС;

- определение и в необходимых случаях корректировку законодательства о различных видах тайн, что требует определенной степени унификации;

- установление правового режима государственных информационных ресурсов с корректировкой действующего законодательства и расширения возможностей их использования различными субъектами;

- необходимость модернизации правового режима персональных данных, в том числе с учетом использования технологии больших данных.

В рамках отдельных отраслей законодательства требуют своего решения характерные для данных отраслей проблемы.

В области технического регулирования и стандартизации существующей проблемы связаны, в частности, с отсутствием законодательных норм, опосредующих перевод системы оценки соответствия в электронный формат, позволяющий в режиме реального времени проводить процедуры оценки соответствия и получать документы об их результатах, взаимодействовать субъектам отношений в сфере оценки соответствия, а также взаимно признавать не только документарную, но и электронную форму документов об оценки соответствия.

Главная проблема дальнейшего реформирования процессуального законодательства в настоящее время заключается в дублирующем и факультативном значении электронной формы закрепления результатов процессуальной деятельности по отношению к форме документарной. Действующие процессуальные кодексы предусматривают возможность электронного взаимодействия скорее фрагментарно, устанавливая по большей части приоритет бумажных носителей. В связи с этим перспективным представляется смена акцентов в правовом регулировании – использование традиционных средств только в случаях отсутствия технических возможностей доступа к электронным средствам коммуникации.

Ключевой проблемой в сфере правового регулирования альтернативных онлайн механизмов урегулирования споров является недостаточность правовых основ применения альтернативных механизмов урегулирования споров для целей электронной коммерции.

## 3.2. Цель, задачи и принципы правового обеспечения формирования цифровой экономики

Основной целью правового обеспечения формирования цифровой экономики является создание правовой базы цифровой экономики, адекватной новым реалиям, потребностям общества и обеспечивающей ее ускоренное развитие.

Для достижения основной цели должны быть решены следующие задачи.

Общие задачи:

* выявление правовых предписаний, сдерживающих формирование цифровой экономики;
* выявление пробелов в праве, возникающих в связи с развитием цифровой экономики;
* выявление коллизий и противоречий в законодательстве, связанных с формированием цифровой экономики;
* расширение применения правового эксперимента;
* устранение выявленных правовых проблем формирования цифровой экономики;
* формирование оптимальных правовых условий для развития цифровой экономики;
* оперативная корректировка законодательства в случае необходимости;
* проведение социологических исследований в части выявления эффективности законодательства;
* создание инфраструктуры, обеспечивающей обмен данными и электронными документами между субъектами электронного взаимодействия
* гармонизация законодательства в рамках ЕАЭС, направленного на формирование цифровой экономики.

Частные задачи:

* разработка модели правового регулирования в области робототехники и киберфизических систем;
* формирование законодательной базы для развития робототехники и киберфизических систем;
* преодоление фрагментарного законодательного регулирования в области робототехники и киберфизических систем;
* создание правового механизма обеспечения цифровой безопасности пациентов, медицинских работников и медицинских организаций;
* установление единых критериев и требований, позволяющих обеспечить совместимость и взаимодействие (взаимопоглощение) различных информационных систем;
* разработка финансовых и организационных механизмов реализации права граждан на медицинскую помощь в условиях использования цифровых средств;
* ускорение процедуры разрешения правовых конфликтов, в том числе за счет предоставления сторонам инновационных Интернет-технологий онлайн разрешения споров;
* создание условий для повышения уровня доверия участников экономического оборота к электронной системе альтернативных механизмов разрешения споров;
* обеспечение преимуществ альтернативного разрешения споров (конфиденциальность, защита персональных данных участников, надлежащая квалификация, независимость и беспристрастность арбитров, медиаторов и иных лиц, содействующих сторонам в урегулировании споров и т.п.);
* обеспечение соблюдения профессиональных этических норм в ходе администрирования процедуры онлайн-урегулирования споров;
* создание правовых условий для формирования цифровых компетенций для всех категорий граждан в рамках непрерывного образования за счет создания российской цифровой образовательной среды;
* создание правового механизма обеспечения цифровой безопасности, как образовательных программ, так и данных об обучающихся;
* разработка передовых процессов и системы для управления большими данными, а также надежных процессов для обеспечения качества данных;
* внесение изменений в нормативные правовые акты, направленные на обеспечение соблюдения правил конфиденциальности, защиты от нарушений данных;
* проработка юридических последствий выявления умышленной ошибки при переводе условий сделки в цифровой код, будут ли они отличаться от последствий неосторожной ошибки;
* обеспечение принудительного исполнения автоматизированных условий, в том числе в рамках процедур исполнительного производства и банкротства;
* закрепление перечня видов договоров, в которые могут быть включены условия об автоматизировано исполняемых обязательствах;
* установление запрета на заключение договоров, подлежащих государственной регистрации, в форме договоров с автоматизировано исполняемыми обязательствами;
* установление распределения рисков участников за ошибки, допущенные в программном коде – порядок устранения последствий ошибок, хакерских атак, форс-мажора (в том числе по решению суда), защита от обмана, угроз и прочих пороков воли (признание сделки недействительной и применение последствий недействительности);
* решение проблемы предъявления документов, определяющих условия сделки, в суд, налоговые и иные органы, поскольку необходима визуализация в форме, понятной среднестатистическому человеку, с выводом на бумагу: дублирование условий в классическом письменном договоре; применение смарт-контракта к условиям, не являющимся существенными, либо исключительно к автоматическому исполнению обязательств письменного соглашения (XML формата хозяйственного договора) в гибридном контракте, использующем текст и код, текст должен четко указывать код смарт-контракта, с которым он связан;
* решение вопроса о распределении рисков в случае ошибки кодирования;

Необходимая законодательная регламентация и распространение практики использования цифровых технологий для целей гражданско-правового регулирования призвана способствовать упрощению коммуникации участников гражданско-правовых отношений, одновременно создавая необходимые условия для развития новых отношений в гражданском обороте, определяя перспективные направления развития гражданского законодательства.

Основными принципами правового обеспечения формирования цифровой экономики являются:

* законность, т.е. соответствие разрабатываемых нормативных правовых актов в сфере цифровой экономики положениями международных правовых актов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации;
* ясность и определенность правового регулирования в сфере цифровой экономики;
* стратегическая направленность, т.е. проектируемые нормативные правовые решения должны быть направлены на достижение стратегических целей и задач цифровой экономики;
* стабильность и преемственность законодательства в сфере цифровой экономики;
* обеспеченность проектируемых нормативных правовых решений соответствующими мерами по их реализации (включая подзаконное регулирование), а также мерами ответственности за их неисполнение;
* определенность порядка использования информационных технологий в различных сферах государственного управления;
* обеспечение взаимной совместимости информационных систем и информационных технологий;
* обеспечение баланса прав и законных интересов граждан и интересов публичного управления и организаций;
* соблюдение баланса при использовании возможностей цифровой среды и традиционных моделей и механизм взаимодействия;
* установление приоритета задействования российских организаций (компаний) по обработке и хранению различных данных на территории Российской Федерации в целях обеспечения суверенитета и национальной безопасности государства;
* обеспечение равных условий для всех граждан Российской Федерации вне зависимости от места жительства и финансовых возможностей в получении «базовых» элементов цифровой медицины (электронный рецепт, онлайн-консультирование и др.);
* запрет на лишение или сокращение объема прав и свобод человека по сравнению с существовавшими до внедрения новых технологий;
* принцип недискриминации для тех, кто не имеет доступа к технологиям;
* неприкосновенность собственности;
* свобода договора;
* открытый перечень оснований возникновения гражданско-правовых отношений.

Реализация указанных принципов будет осуществляться посредством их закрепления в соответствующих нормативных правовых актах, а также определения конкретных механизмов их реализации.

Обеспечение баланса интересов личности, общества, бизнеса и государства реализуется путем расширения доступа к информационным ресурсам, включенным в государственные информационные системы.

Определение правовых режимов различных видов данных должно быть реализовано в рамках федерального законодательства об информации, информационных технологиях и защите информации, а также иных федеральных законов, регулирующих деятельность в области обработки данных, и в перспективе в рамках его последующей кодификации.

Использование информационных технологий обработки больших данных само по себе не может являться основанием для изменения правового режима соответствующей информации (данных), который основывается на содержании данной информации (в том числе отдельных видов тайн).

Определение организационных, функциональных и технических требований к системам обработки данных основывается на общих законодательных требований к информационным системам в рамках федерального законодательства об информации, информационных технологиях и защите информации, и, в рамках его последующей кодификации, при последующей их конкретизации в соответствующих постановлениях Правительства Российской Федерации.

# 4. Основные направления формирования ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, направленного на комплексное регулирование отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики

## 4.1. Общие подходы к формированию направлений развития законодательства в целях его адаптации к цифровой экономике

В целях трансформации законодательства, направленного на регулирование отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики необходимо сконцентрировать внимание на следующих самостоятельных и комплексных отраслях:

- гражданского законодательства (развитие законодательства о сделках в условиях цифровизации; законодательная регламентация оборота виртуальных объектов в цифровом пространстве без использования законных платежных средств как единиц расчета и непосредственного взаимодействия контрагентов как сторон обязательства; цифровизация публичных реестров юридических лиц и индивидуальных предпринимателей);

* трудового законодательства в части, касающейся правовой защиты граждан от безработицы в условиях информационных технологических новаций в сфере труда, выявления барьеров, затрудняющих формирование гибких трудовых отношений, перспектив принятия нормативных правовых актов, обеспечивающих регулирование трудовых отношений с гибкой и дистанционной занятостью в условиях цифровой экономики;
* финансового законодательства, прежде всего в части касающейся законодательства о цифровизации бюджетной и налоговой сфер;
* законодательства о судопроизводстве (цифровизация правосудия);
* законодательства об исполнительном производстве, включая развитие электронного взаимодействия между участниками процесса, судами, службой судебных приставов, организациями, администрирующими проведение процедуры медиации, иными органами и организациями при исполнении судебных решений;
* законодательства об альтернативных способах разрешения споров в части создания электронной системы альтернативных механизмов разрешения споров (электронная медиация и онлайн-разрешение споров), включая определение спектра инструментов, используемых для урегулирования споров онлайн; применение алгоритмов автоматизированного разрешения простых однотипных споров онлайн; проведение пилотных проектов по внедрению таких механизмов; создание условий для повышения уровня доверия участников экономического оборота к онлайн-механизмам урегулирования споров и т.п.;
* законодательства о нотариате, в том числе в части дистанционного совершения нотариальных действий;
* законодательства об информации, документообороте, отчетности;
* законодательства об интеллектуальных правах, включая поощрение использования результатов интеллектуальной деятельности для нужд цифровой экономики в части облегчения регистрационных процедур; применение технологии блокчейн в авторском праве; создание правового режима 3D-модели как объекта интеллектуально-правовой защиты и регулирования;
* комплексных отраслей законодательства в части оборота данных; искусственного интеллекта; технологий децентрализованного ведения реестров; и др.

Предлагаемые Концепцией изменения законодательства Российской Федерации направлены на урегулирование следующих групп общественных отношений:

* создание и использование специальных правовых режимов для организаций, ведущих деятельность в приоритетных видах деятельности цифровой экономики и (или) имеющих определенный уровень информатизации процессов с учетом положений концепции управления изменениями;
* формирование инструментов стимулирования развития цифровой экономики;
* определение принципов и подходов к международному регулированию отношений в цифровой среде;
* использование цифровых технологий при осуществлении контрольно-надзорных функций, а также функций, связанных с обжалованием действий и решений органов контроля, привлечением к административной ответственности подконтрольных субъектов;
* определение направлений корректировки и примерного перечня административных регламентов и иных норм, принципиально допускающих автоматическое воздействие на юридические и физические лица, автоматическое исполнение (принципы автоматического исполнения, предметная направленность регламентов);
* комплексное регулирование робототехники и киберфизических систем, в том числе: определение понятия киберфизических систем, порядка ввода их в эксплуатацию и гражданский оборот, определение ответственности; определение основных мер государственного содействия развитию сферы робототехники и киберфизических систем, в том числе по управлению национальной программой развития робототехники и киберфизических систем.

Модернизация регулирования общественных отношений, связанных со сбором, передачей, хранением, обработкой и доступом к информации с использованием информационных технологий, в частности:

* деятельности по сбору, передаче, хранению, обработке и доступу к данным, генерируемым в процессе использования информационных технологий физическими и юридическими лицами;
* единых стандартов сбора, хранения, обработки, обмена данными («интероперабельность данных»);
* порядка раскрытия информации, в том числе в форме открытых данных;
* определение возможности введения принципа раскрытия данных по умолчанию в деятельности органов государственного управления;
* определение условий и порядка обработки и доступа, в том числе коммерческого недискриминационного, к данным, генерируемым без участия человека (данные «Интернета вещей» и «индустриального Интернета»), при условии обязательного соблюдения прав создателей и изготовителей систем и баз данных;
* определение подходов и предложений по корректировке законодательства с целью обеспечения недискриминационного и равного доступа организаций к данным, которые аккумулируются в государственных информационных системах (ГИС) в силу закона, условия получения информации из ГИС в порядке оказания государственной услуги или иных законных основаниях;
* определение принципов, условий и режима предоставления доступа к данным о работе промышленного оборудования в целях осуществления НИР и ОКР.

Регулирование (модернизация регулирования) общественных отношений, связанных с обработкой персональных данных:

* модернизация правового режима персональных данных, обезличенных данных, с использованием технологий обработки больших данных (поведенческих) и больших данных, а также сведений, составляющих тайну личной жизни, семейную тайну, тайну частной жизни;
* установление основ правового режима «общедоступных персональных данных», возможных действий и целей обработки общедоступных персональных данных;
* определение понятийного аппарата, в том числе понятия «общедоступные персональные данные».

Регулирование (модернизация регулирования) общественных отношений, связанных с режимом различных видов тайн:

* определение основ правового режима сведений, составляющих банковскую тайну, тайну связи, врачебную тайну, налоговую тайну, коммерческую тайну, государственную тайну и иные виды тайн;
* определение принципов обработки составляющих из сведений и возможность передачи третьим лицам при условии соблюдения и защиты прав субъектов.

Регулирование (модернизация регулирования) общественных отношений, связанных с оборотом больших данных: процессов формирования, хранения, систематизации, обработки (в том числе без участия человека) и оборота больших данных, включая режимы доступа и права участников такого оборота и третьих лиц в части:

* идентифицирующих и персональных данных, в том числе геолокационных, а также «цифровых двойников»;
* пользовательского контента;
* информации, формируемой пользователем опосредовано («цифровой след»);
* информации о работе оборудования;
* передачи данных между устройствами («Интернет вещей»);
* механизмов правовой защиты указанной информации;
* правил и механизмов обмена данными между субъектами цифровой экономики;
* недискриминационного доступа к ним;
* ответственности за несанкционированный доступ;
* классификации данных с учетом требований по доступности и информационной безопасности;
* определения подходов к созданию системы управления данными, в том числе исходя из источников и средств генерации данных (человек, машина);
* регулирования прав на сбор данных в зависимости от волеизъявления субъектов, условий по обработке и коммерческому использованию таких данных, механизмов сбора и использования больших массивов данных.

Регулирование (модернизация регулирования) общественных отношений, связанных с техническим регулированием и стандартизацией:

* определение возможностей инструментов технического регулирования для развития цифровой экономики;
* совершенствование механизмов стандартизации, технического регулирования и единства измерений для целей развития цифровой экономики, включая формирование соответствующей нормативной правовой базы, а также библиотеки действующих национальных стандартов по приоритетным направлениям в машиночитаемом формате;
* определение механизмов государственной поддержки организаций, принимающих участие в разработке международных стандартов в рамках международных организаций по стандартизации;
* определение правового регулирования установления требований к формированию единых стандартов сбора, хранения, обработки, обмена данными («интероперабельность данных»);
* определение правовых подходов к формированию перечня стандартов по сквозным технологиям, определению возможности использования сквозных технологий в нормативном регулировании цифровой экономики;
* определение общих подходов к нормативному правовому регулированию технологий в сфере «Умный город».

Регулирование (модернизация регулирования) общественных отношений, связанных с телекоммуникационной отраслью:

* правовое регулирование телематических систем, в том числе систем автотранспортной телематики, включая требования о некорректируемости данных, формата сбора, передачи, обработки и хранения данных, юридической значимости данных, передаваемых от оборудования в телематические системы, а также круга субъектов, несущих обязанности по сбору и передаче данных в информационные системы для обеспечения государственных, муниципальных и иных нужд;
* изменение действующего законодательства в части установления требований к пользовательскому телекоммуникационному оборудованию по обеспечению возможности недискриминационного доступа программного обеспечения к функционалу оборудования.

Регулирование (модернизация регулирования) общественных отношений, связанных с развитием киберспорта, созданием благоприятных условий для взаимодействия между субъектами киберспорта.

Регулирование (модернизация регулирования) общественных отношений, связанных с финансовыми технологиями:

* совершенствование правового регулирования налогообложения в условиях цифровой экономики;
* цифровой учет финансовых ресурсов (бюджетный, налоговый, бухгалтерский);
* формирование предложений по цифровизации риск-ориентированного подхода и комплексного анализа;
* определение понятийного аппарата, включая термины «цифровой бюджет», «цифровой налог».

Регулирование (модернизация регулирования) общественных отношений, связанных с цифровой экономикой 2.0:

– институционирование цифровых профилей;

* определение механизма заключения смарт-контрактов;
* определение понятийного аппарата, включая понятие «цифровой товар (объект)»;
* определение правовой природы токенов и криптовалюты как средств, опосредующих имущественный обмен в цифровой среде.

## 4.2. Основные направления развития гражданского законодательства в условиях цифровизации

Развитие гражданского законодательства в целях его адаптации к цифровой экономике предполагает постановку и разрешение вопросов, включающих:

* достаточность установленного регулирования перечня и правового режима объектов гражданских прав;
* урегулирование электронной торговли, форме сделок, заключаемых с использованием цифровых и интернет ресурсов с оценкой допустимости применением к ним общих правил о заключении, действительности и надлежащем исполнении обязательств;
* правовое регулирование учредительных документов юридических лиц в условиях цифровой экономики и развития наднациональной интеграции;
* перспективы расширения функций публичных реестров юридических лиц, недвижимости, прав на результаты интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации;
* совершенствование правового регулирования авторских и патентных прав в условиях развития цифровых коммуникаций.

4.2.1. Электронные сделки как условие развития цифровой торговли. Положения ГК РФ и принятых в соответствии с ним федеральных законов устанавливают требования к совершению, исполнению, действительности сделок в условиях материального производства без учета развития и применения в практике оборота цифровых технологий, что само по себе подразумевает постановку и рассмотрение вопроса о самостоятельности электронной формы сделки.

Целесообразность адаптации законодательства к цифровой реальности определяется объективными потребностями современного экономического оборота в связи с постоянно расширяющейся сферой использования цифровой среды. В этих условиях на повестке дня развития законодательства оказываются вопросы обеспечения преимущественного использования участниками гражданского оборота, органами государственной власти и управления цифровых каналов связи для всех возможных сфер юридически значимого взаимодействия субъектов права, в том числе и для договорных правоотношений. В связи с этим развитие цифровой инфраструктуры и применение информационно-телекоммуникационных технологий предполагает формирование новой технологической основы для заключения участниками гражданского оборота сделок, которые будут признаваться надлежащим образом заключенными и порождающими ожидаемые правовые последствия для сторон.

Имеющийся европейский опыт не показывает однообразия разрешения вопроса о необходимости и целесообразности закреплении специальной электронной формы сделки даже в правопорядках, традиционно относимых к континентально-европейской семье: в одних правовых системах их правоприменительной и комментаторской практикой электронные сделки приравнены к письменной (Швейцария), в других правовых системах предусмотрены специальные правила о защите потребителя по сделкам, совершенным с использованием интернета и телекоммуникаций (Австрия), в германском праве прямо предусмотрены специальные правила об электронной форме сделок, существующей наравне с письменной и документальной, что с критикой воспринято доктриной и правоприменительной практикой.

Применительно к российским условиям не усматривается оснований делать предложения о кардинальном изменении вектора регулирования заключения сделок в электронной форме в части придания электронной форме сделок самостоятельного значения как альтернативы письменной формы сделки, речь должна идти только о разновидности сделок, заключаемых в письменной форме. Из этого следует, что традиционная письменная форма сделки не может быть заменена электронной формой. То есть для целей гражданского оборота выделение особой электронной формы сделок не требуется, в связи с тем, что на нее в полной мере распространяются правила и последствия о письменной форме сделки. Потенциально и в перспективе развитие практик электронной торговли может привести к целесообразности выделения электронных сделок в качестве особой формы, но для этого должны сформироваться объективные основания их выделения с кардинальными отличительными признаками, которые не будут свойственны письменной форме сделки.

С учетом развития цифровых отношений видится своевременным и целесообразным дополнение абзаца первого п. 1 ст. 160 ГК РФ правилом о том, что письменная форма сделки считается соблюденной также в случаях выражения лицом (лицами) своей воли с помощью цифровых, электронных или иных аналогичных технических средств (например, путем передачи сигнала, в том числе при заполнении формы в сети «Интернет»). Введение такого правила в гражданское законодательство предоставило возможность и создало условия для более активного использования участниками оборота цифровых технологий и средств при заключении сделок. Также российским законодателем реализовано отнесение электронного обмена волеизъявлениями к письменной форме сделки (Федеральный закон от 18.03.2019 № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации»), в связи с чем основания для дальнейшей проработки вопроса о формах сделки и выделении электронной формы в самостоятельную форму сделки на текущий момент развития оборота не усматривается.

4.2.2. Правовое регулирование онлайн-платформ, используемых для взаимодействия продавцов и покупателей. В условиях стремительного развития цифровых технологий российское законодательство о торговой деятельности не содержит достаточного регулирования отношений, складывающихся на рынке по поводу оборота прав, материальных и виртуальных объектов. Потребность в нормативном и единообразном регулировании возникающих в этой сфере отношений объясняется обеспечением безопасности и гарантий интересов участников торговой деятельности, что не может быть обеспечено методами и средствами саморегулирования цифровой торговой деятельности. При расчете и распределении рисков между участниками-субъектами регулирование цифровой торговли должно учитывать особенности рынков: профессионального предпринимательства, включая его отдельные сегменты и специализации, а также потребительских отношений.

Однако следует, прежде всего, урегулировать как специальные торговые отношения, складывающиеся в цифровом пространстве по поводу использования онлайн-платформ, для чего требуется определиться с положением онлайн-платформ, используемых для взаимодействия продавцов, покупателей и их посредников. Сетевой принцип работы онлайн-платформы заключается в том, что ее оператор предоставляет всем заинтересованным лицам услуги онлайн коммуникации, используя: - ранжирование или индексацию посредством компьютерных алгоритмов, контента, товаров или услуг, предлагаемых или продаваемых онлайн третьими лицами;- или объединение нескольких лиц с целью продажи товаров, оказания услуг или обмена контентом, товарами или услугами. По существу онлайн-платформа представляет собой новый канал продаж и дистрибуции, поведение заинтересованных участников в рамках которого требует специального регулирования, в этих целях требуется закрепление специальных дозволений, ограничений и запретов, причем последние не ограничены только гражданско-правовыми нормами. Конкурентное законодательство призвано урегулировать вопросы здоровой конкуренции на онлайн-платформах в части обеспечения свободного доступа на рынок и недискриминации участников торговой деятельности, предотвратив его контроль и монополизацию рынка электронной торговли экономически сильными участниками. Отсутствуют правовые основания для отождествления цифровых платформ и участников рынка, контролирующих его отдельные сегменты в сфере производства и реализации товаров. Законодательством должна быть обеспечена аутентификация продавца и товара (требования идентичности, качества, безопасности).

Цели правового регулирования онлайн-платформ не ограничиваются только решением задачи обеспечения посредничества в торговых сделках участников оборота. Такой узконаправленный подход ограничивает регуляторный потенциал онлайн-платформ как инструмента организации, контроля деятельности участников рынка и как индикатора его состояния (анализ спроса и предложения, качество и объем предоставляемых услуг), а также как инструмента оценки эффективности действующего законодательства (достаточность, актуальность правового регулирования, регуляторные и административные барьеры). Учитывая данные обстоятельства, актуальным является формирование нормативных моделей распределения ответственности между участниками цифрового рынка, в том числе: цифровыми платформами, участниками сделок.

Организации, создающие и эксплуатирующие цифровые платформы – современная разновидность посредников при заключении сделок, которые за счет автоматизации процесса коммуникации между продавцом и покупателем, удобства дистанционного выбора товаров и отслеживания процесса поставки де факто стали основным игроком на рынке дистанционных продаж, включая международную торговлю типовыми товарами и услугами.

Экономическое влияние цифровых платформ можно оценить на примере динамики роста спроса на услуги такси, которое за счет использования цифровых платформ во многих странах привело к увеличению скорости подачи такси, снизило непроизводственные издержки, что в свою очередь привело к снижению себестоимости услуги и, как следствие, к повышению ее доступности (в т.ч. по цене). Только в России повышение доступности такси привело к увеличению рынка перевозок такси по количеству перевозок в 4 раза по сравнению с 2008 годом, что с учетом средней добавленной стоимости за 1 час позволяет говорить об экономии сотен миллиардов рублей в год. Рывок в росте экспорта Китая еще более значителен, более 2 трлн. долларов США выручили китайские производители от продаж через Aliexpress. При этом цифровые платформы обеспечивают комфортный для производителя режим осуществления такой деятельности, включая инструменты для работы с валютной выручкой, межнациональную систему разрешения споров, положительное стимулирование добросовестных подрядчиков через систему рейтингов и т.д.

Фактически правила работы крупнейших цифровых платформ, а именно – то, что может быть сделано на них технически, начинает вытеснять национальное регулирование и создавать параллельные механизмы защиты прав потребителей и производителей в спорах, связанных с некачественным либо неправильным товаром, задержками или поломками при его доставке. При этом регулярно возникают казусы, связанные с поставкой товаров, оборот которых ограничен в рамках действующего российского законодательства, но ни покупатель, ни продавец не осведомлены об этом. Для защиты потребителя и поставщика от противоправных действий не в силу злого умысла, а в силу неосведомленности могли бы использоваться возможности цифровых платформ, особенно если бы регулятор смог ретранслировать в машиночитаемом виде действующие регуляторные ограничения цифровой платформе, которая в свою очередь могла бы ограничивать возможность совершения соответствующих сделок.

Кроме этого, цифровые платформы собирают огромные объемы данных, характеризующих пользовательское поведение участников правоотношений, а также достаточную информацию для идентификации проблемных участков в регулировании. Например, платформа, обеспечивающая взаимодействие клиентов, вызывающих такси, и такси (таксопарков) собирают детальную информацию о поездках, включая географическое и временное распределение спроса. Очевидно, что на участках, где запрещена остановка автотранспорта, функции по посадке\высадке пассажиров фактически сталкиваются с регуляторными ограничениями. В результате пользователям такси приходится тратить дополнительное время на посадку или высадку в месте, где остановка такси разрешена, что снижает заинтересованность в поездке и способно влиять на спрос в магазинах, парикмахерских, кинотеатрах и иных организациях, занимающихся предоставлением услуг, в том числе на стоимость аренды и инвестиционную привлекательность недвижимости в определенных районах города. Соответственно, цифровые платформы в случае создания правовых механизмов для взаимодействия с государством могут предоставлять большие данные, необходимые для принятия решений о снятии регуляторных барьеров, препятствующих развитию бизнеса и увеличению темпов экономического роста.

Поэтому дальнейшее развитие регулирования должно осуществляться с учетом развития машиночитаемого взаимодействия между платформами и государством. Сбор и систематизация данных о потребительском поведении, равно как и статистика инцидентов либо барьеров, идентифицированных с помощью цифровых платформ, должна ретранслироваться регуляторам в рамках механизмов обратной связи с целью уточнения регулирования. И наоборот, необходимо создать механизм формирования и ретрансляции регуляторных ограничений, в том числе связанных с ограничениями оборота отдельных категорий товаров, работ и услуг в цифровом (машиночитаемом) формате с тем, чтобы цифровые платформы – посредники, могли обеспечивать соблюдение соответствующих ограничений.

4.2.3. Правовое регулирование юридического адреса юридического лица в условиях цифровизации. Гражданское законодательство не устанавливает в качестве требований и не раскрывает понятия юридического адреса юридического лица, используя только понятие место нахождения юридического лица. В п. 2 ст. 54 ГК РФ закреплено, что место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации на территории Российской Федерации путем указания наименования населенного пункта (муниципального образования), государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа - иного органа или лица, уполномоченных выступать от имени юридического лица в силу закона, иного правового акта или учредительного документа, если иное не установлено законом о государственной регистрации юридических лиц. По существу и смыслу приведенных законодательных норм место нахождения юридического лица выполняет идентификационную и материально-ресурсную обеспечительную функцию его как субъекта права для целей и потребностей гражданского оборота и государственного администрирования экономической деятельности. На практике место фактического осуществления экономической деятельности юридическим лицом часто не совпадает с зарегистрированным адресом его места нахождения и ведения хозяйственной деятельности.

В условиях развития электронной торговли, глобализации и интернационализации рынков продукции и капитала изменяется исходное значение юридического адреса и места нахождения юридического лица. На повестке дня стоит вопрос о внедрении в практику электронных адресов юридического лица, которые могли бы гарантировать идентификацию его органов, контролирующих лиц. Тотальному упразднению требований об указании адреса места нахождения юридического лица или его юридического лица при создании и деятельности юридического лица препятствует необходимость идентификации места осуществления уставной деятельности в тех случаях, когда последняя связана с условиями материального производства и обмена.

4.2.4. Объекты гражданских прав в условиях цифровизации. Российское законодательство не устанавливает специального предметно обособленного раздела регулирования для правового режима оборота виртуальных объектов в цифровом пространстве. Регулирование цифровых объектов и прав оказалось также бессодержательным. Федеральным законом от 18.03.2019 № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» изменена и дополнена редакция ст. 128 ГК РФ, устанавливающая перечень объектов гражданских прав: введено понятие цифровых прав, которые отнесены к имущественным правам.

Представляется, что предлагаемые приведенным законом новеллы не являются удачными и обусловленными реальной необходимостью и потребностью развития товарных отношений в гражданском обороте, отличаясь предметной бессодержательностью, поскольку вводимая специальная норма о цифровых правах по существу не устанавливает их индивидуального правового режима, что ожидаемо и требуется от любого объекта гражданских прав. В результате оказалась смешана форма визуализации с сущностным содержанием объекта гражданских прав; наконец, редакция ст. 141.1 ГК РФ ничего не говорит о специфике цифровых прав как товара, а только о форме его существования, в результате оказывается невозможным провести различие с иными из прямо поименованных законом объектами гражданских прав – бездокументарными ценными бумагами и иными имущественными правами. Предлагаемое законом легальное определение цифровых прав не придает ясности содержанию этого термина, который не приобретет ясных и достаточных критериев в системе объектов гражданского права и оборота, сохраняя сугубо декларативное и при том неточное значение, ориентированное не к содержанию, а к форме существования объекта гражданских прав.

Открытые перечни объектов гражданских прав (ст. 128 ГК РФ), оснований возникновения гражданских правоотношений (ст. 8 ГК РФ), форм расчетов по сделкам (ст. 862 ГК РФ) позволяют контрагентам, действующим, в том числе, и в цифровом пространстве, в своем интересе, на свой риск и под свою ответственность реализовать предоставленную им гражданским законодательством автономию и свободу собственного самоопределения при выражении собственного визуализированного волеизъявления (законное, наличное и действительное) на определение формы, содержания, предмета и способа исполнения обязательства, в связи с чем определение возникших при этом обязательств, включая права и обязанности сторон, порядок и способы защиты, определяются предметом доказывания, что само по себе не требует внесения изменений в законодательство в части установления специального и обособленного регулирования для оборота виртуальных объектов и использования криптовалюты как альтернативны форм и единиц расчета. Вместе с тем оборот таких объектов требует нормативной конкретизации и единообразия в правовом регулировании, что обуславливает необходимость совершенствования гражданского законодательства в части регламентации правового положения и оборотоспособности объектов гражданских прав.

4.2.5. Доменные имена. Развитие цифровых технологий обуславливает распространение новых способов маркетингового и информационного продвижения объектов интеллектуальной собственности в сфере цифровой телекоммуникации, что актуализирует необходимость развития законодательства в части регламентации правового режима доменного имени. Отсутствие развитого регулирования этих объектов в российском законодательстве снижает привлекательность российской юрисдикции в глазах иностранных инвесторов, структурирующих бизнес-проекты с использованием цифровых технологий.

Доменные имена не названы в числе самостоятельных объектов интеллектуальных прав, такой порядок явился итогом принятия законодателем концептуальной основы части IV ГК РФ, в текущей правоприменительной практике при разрешении дел суды фактически сформировали позиции, не прибавляющие определенности идентификации правам на доменные имена в системе объектов гражданских прав: сначала было указано только на техническую функцию домена – «набор символов для идентификации в Интернете ресурса», затем на то, что «доменные имена, содержащие торговые наименования и товарные знаки, имеют коммерческую стоимость», а сами доменные имена фактически трансформировались в средство, выполняющее функцию товарного знака.

Между тем в гражданском обороте доменные имена имеют вполне конкретное и самостоятельное назначение – «идентификация бизнеса и частных лиц», использование которой порождает спрос и предложение на рынке, а, следовательно, есть основания для отнесения прав на них к числу имущественных, требующих специального регулирования. Вместе с тем права на доменные имена не могут отождествляться с исключительными, поскольку режим исключительного права предполагает срочность и территориальность действия, что нехарактерно для прав на доменные имена. Данными обстоятельствами объясняется необходимость специального нормативного закрепления имущественного права на доменное имя.

4.2.6. Публичные реестры юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Российское законодательство не предусматривает администрирования и оперирования данными единого государственного реестра юридических лиц (далее - ЕГРЮЛ) только в электронно-цифровой форме без дублирования оснований и актов регистрации в документарной форме, также как и при предоставлении правоустанавливающих и правоподтверждающих документов о данных ЕГРЮЛ заинтересованным лицам.

Перевод ведения и регистрационных действий в реестре юридических лиц в цифровую форму оборота данных без дублирования в документарном обороте будет способствовать снижению значительных транзакционных издержек на документарную подготовку, оформление, государственную экспертизу, архивирование регистрационных документов для частных лиц и государства в лице его компетентных органов власти, упростив процедуры и сроки совершения соответствующих регистрационных действий.

Также перевод реестра юридических лиц в цифровую форму позволит минимизировать дублирование учредительными документами императивных норм законодательства за счет его наделения законом значением публично достоверного государственного информационного ресурса. Определенные шаги в этом направлении законодателем сделаны. Так, на сегодняшний день нет необходимости отражать в уставах юридических лиц данные об их представительствах и филиалах. Согласно абз.3 п.3 ст.55 ГК РФ филиалы и представительства юридических лиц должны быть указаны в едином государственном реестре юридических лиц. Так же и с видами и целями деятельности. Достаточно включения в ЕГРЮЛ сведений о лицензиях, полученных юридическим лицом. Однако такие шаги являются точечными, не меняя состояния сложившегося правового регулирования.

Детализация и жесткость регулирования учредительных документов в российском корпоративном законодательстве, провоцируя технический повтор в корпоративных актах норм законодательства, не учитывает потенциала цифровых технологий и функций публичного ЕГРЮЛ, по сути, развивая традиционные, а на деле устаревшие подходы к учредительным документам юридического лица, сложившиеся на рубеже ХIX-XX веков, и отождествляющие учредительные документы юридического лица исключительно с документарной формой статутных документов корпораций.

Развитие цифровых технологий и решений в настоящее время позволяет пересмотреть нормативные подходы к регулированию значения, места и формы учредительных документов в российском корпоративном праве, что предполагает:

– дальнейшее развитие и внедрение в структуру ЕГРЮЛ и корпоративную практику типовых форм учредительных документов (в настоящее время таковые предусмотрены только для ООО, напротив, в отношении профессиональной формы объединения капиталов с наибольшим индексом интернационального участия и соединения капиталов – АО – типовые формы уставов не разработаны);

– последовательный переход на цифровую форму фиксации и оборота учредительных документов без дублирования на документальные носители;

– включение в учредительные документы только специфики организации и деятельности конкретных корпораций в объемах, допустимых диспозитивными нормами корпоративного законодательства при исключении возможности и необходимости дублирования императивных норм корпоративного законодательства.

Цифровизация ведения ЕГРЮЛ существенно оптимизирует регистрационные действия: сроки и процедуры.

Принятие таких мер также позволит:

– оптимизировать алгоритм работы регистрационных органов в части экспертизы, архивирования учредительных документов юридических лиц;

- снизить бюджетные расходы на обеспечение указанных компетенционных полномочий-функций регистрирующих органов по архивированию, экспертизе и организации оборота учредительных документов юридических лиц.

Представляется целесообразным рассмотреть возможность дальнейшей унификации механизма корпоративного управления в акционерных обществах, в особенности, публичных. В отдельных случаях участники имели бы возможность просто избрать для себя, нормативную модель, а не разробатывать соответствующие правила, в других – нормативная модель имела бы обязательный характер, обеспечивая повышение качества и прозрачности корпоративного управления.

В условиях существования ЕГРЮЛ, а также возможности его перевода в цифровую форму, любые возможные нормативные модели корпоративного управления, которые предусмотрены диспозитивными нормами, целесообразно типизировать в соответствующих цифровых формах раздела реестра, которые составят различные варианты типовых уставов акционерных обществ. При этом для участников (акционеров) должна быть оставлена возможность в пределах, допускаемых законом, выбирать иные модели корпоративного управления, которые, в свою очередь, могут быть как типизированными и предусмотренными в качестве вариантов в соответствующих разделах реестра, так и не типизированными, для чего в реестре должны быть формы, допускающие возможность их свободного заполнения по усмотрению участников (акционеров) с учетом индивидуальных особенностей и интересов того или иного хозяйственного общества.

При таком подходе устав в современном понимании будет преобразован из бумажного документа, требующего привлечения к его составлению квалифицированных юристов, в цифровые формализованные модули ЕГРЮЛ, которые будут выбирать и заполнять участники (акционеры) при регистрации юридического лица или внесении в него изменений. В тех случаях, когда нормативная модель имеет обязательный характер и не допускает отступления от нее, соответствующие модули не должны носить вариативный характер и включались бы наряду с опциональными модулями автоматически. Участникам (акционерам) при таком подходе оставалось бы только при регистрации устава или внесении в него изменений выбирать ту или иную модель по каждому модулю вопросов, либо заполнять особые условия в тех случаях, когда это допускается законом и есть необходимость в таких особых условиях. Как таковой устав корпорации (в его привычном понимании) в результате вообще бы не составлялся, а формировался бы в автоматическом режиме в результате выбора и заполнения соответствующих модулей участниками (акционерами).

4.2.7. Публичный реестр прав на недвижимость. В данной сфере требуется трансформация подходов к порядку работы с реестром недвижимости. На повестку дня поставлен вопрос о введении бесповоротности регистрационных записей в ЕГРН. По существу вопрос о бесповоротности производен от принципа публичной достоверности содержания публичного реестра, которого в российском праве не сложилось, поскольку сама по себе регистрационная запись о праве устанавливает презумпцию принадлежности права зарегистрированному лицу, которая может быть оспорена любым заинтересованным участником при том, что российское законодательство не устанавливает обязанности по внесению и регистрации всех прав на объекты недвижимости в публичный реестр (признание прав, возникших до вступления в силу закона о государственной регистрации). Соответственно зарегистрированные права не отражают объективного состояния объектов недвижимости. Ведение реестра предполагает возможность совершения ошибок (реестровые ошибки), которые не всегда будут определяться недобросовестностью зарегистрированного в качестве правообладателя лица, законом должна сохраняться возможность оспаривания записи в пределах срока исковой давности. Установление в законе пресекательного десятилетнего срока на оспаривание записи, который по основаниям его исчисления не относится к срокам исковой давности, юридически оформляет бескомпенсационный отъем собственности. В любом случае бесповоротность записи предполагает наличие предусмотренных механизмов компенсации по крайней мере за действия компетентных государственных органов и должностных лиц, повлекших совершение неправомерных и необоснованных регистрационных действий.

4.2.8. Основные направления развития законодательства о правах на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации товаров. Развитие законодательства об интеллектуальной деятельности в условиях цифровизации подразумевает поощрение использования результатов интеллектуальной деятельности для нужд цифровой экономики, разработку законодательных норм, направленных на регулирование правового статуса цифровых, в т.ч. 3D-моделей и технологий. В этих целях следует выделять содержательную и техническую составляющую.

Развитие информатизации и цифровой экономики предполагает активное использование цифровых технологий и информационных систем, в основе которых используются результаты интеллектуальной деятельности (как объекты авторского права, смежных прав и ноу-хау).

Сегодня оцифровка признается действенным способом обеспечить физическую сохранность результатов интеллектуальной деятельности. Попадая в виртуальную среду, оцифрованные произведения приобретают дополнительную коммерческую ценность в силу возможности их доставки в любую точку земного шара с минимальными издержками и дополнительными потребительскими свойствами, но при этом возникает и особый товар, требующий специальной регламентации. Данное свойство обусловило глобализацию использования произведений, повысив инвестиционную ценность науки, культуры, техники, образования и т.д.

Создание цифровой экономики, базирующейся на знании как интеллектуальном ресурсе, возможно только в условиях всеохватывающей, эффективно действующей на всей территории страны системы удаленного доступа к научному и культурному контенту, который хранится в публичных библиотеках и является общедоступным. Сейчас это актуальная и важная проблема для библиотек. Требуется найти разумный баланс между соблюдением прав автора и прав гражданина на информацию, исходя из новых реалий, обусловленных возможностями сети Интернет и дематериализацией произведений науки, культуры и искусства, переведенных в цифровой формат.

Без надежной формы инвестиций в цифровые технологии рынок не будет развиваться. В целях предупреждения и пресечения противоправного использования результатов интеллектуальной деятельности крупнейшими корпорациями уже активно используются средства/инструменты информационной проверки: система поиска зарегистрированных торговых марок через интернет ТМclass, база данных по брендам ВОИС.

4.2.9. Направления развития законодательства об интеллектуальных правах в условиях цифровизации. Поощрение использования результатов интеллектуальной деятельности для нужд цифровой экономики в части облегчения регистрационных процедур.

В российском законодательстве не предусмотрены особенности ведения и совершения и операций с данными реестров промышленной собственности. Вместе с тем, развитие и внедрение программ цифровизации экономики распространяет свое действие и на сферу результатов интеллектуальной деятельности. В целях оптимизации деятельности и функций регистрационной системы прав на объекты интеллектуальной собственности, повышения уровня охраны прав на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации в условиях развития цифровых технологий требуется разработка специальных норм законодательства, призванных облегчить установленные действующим законодательством требований к государственной регистрации прав на результаты интеллектуальной деятельности, одновременно повысив уровень их охраны.

Введение комплекса мер по совершенствованию действующего правового регулирования в сфере интеллектуальной собственности предполагает: разрешение на представление материалов к заявке трехмерных моделей объектов интеллектуальной собственности (изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, товарных знаков); наделение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего нормативно-правовое регулирование в сфере интеллектуальной собственности, полномочиями по установлению видов электронных подписей, использование которых допускается при обращении за совершением юридически значимых действий, указанных в п. 3 ст. 1246 ГК РФ; изменение формы выдаваемых охранных документов на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации за счет введения обязательного их электронного документооборота.

Изменения в статьи 1375, 1377, 1492 ГК РФ в части, касающейся предоставления заявителю возможности прилагать к материалам заявки трехмерных моделей заявленных объектов интеллектуальной собственности (изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, товарных знаков), призваны способствовать сокращению сроков экспертизы и повышения ее качества за счет расширения возможности и алгоритмов сравнения предлагаемых заявителями решений с уже существующими и пользующимися правовой охраной. Целесообразность наделения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего нормативно-правовое регулирование в сфере интеллектуальной собственности, полномочиями по установлению видов электронных подписей, использование которых допускается при обращении за совершением юридически значимых действий, указанных в пункте 3 ст. 1246 ГК РФ, объясняется задачей максимального упрощения процедуры государственной регистрации результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации в публичных реестрах.

Отказ от документальной процедуры выдачи правоподтверждающих и правоустанавливающих документов на результаты интеллектуальной деятельности объясним следованием общей тенденции стремительного перехода государственных услуг в электронный формат. Однако такой переход видится последовательным и неединовременным, в связи с чем выдача правоподтверждающих и правоустанавливающих документов на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации в электронном виде должна рассматриваться как дополнительная опция, задействуемая по желанию правообладателя, а не как безальтернативная замена документального документооборота. В связи с этим не усматривается достаточных оснований единовременно признать утратившими силу административные регламенты, предусматривающих порядок оказания государственной услуги по государственной регистрации результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, чем может быть обоснована необходимость внесения в них изменений и дополнений в части электронного документооборота.

Объективная целесообразность принятия обозначенных мер по развитию законодательства продиктована потребностями рынка, развивающегося в условиях цифровых технологий, совершенствованием действующей системы регистрации прав на результаты интеллектуальной деятельности, оптимизацией деятельности регистрирующих органов в сфере интеллектуальной собственности. По существу, такие новеллы не устанавливают новых правил в регулировании отношений с использованием результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, которые потенциально могли бы создать угрозы и риски для охраны прав и законных интересов правообладателей, дополняя и детализируя действующее регулирование.

4.2.10. Законодательство об авторских правах в условиях цифровизации.

Объективные тенденции развития рынка в цифровом пространстве (мгновенный обмен виртуальными товарами - электронными книгами, приложениями, онлайн-играми, музыкальными файлами, рост публичных интернет-платформ - социальные сети, мессенджеры, медиа-площадки, магазины и пр.) ставят новые задачи в развитии законодательства о правах авторов, поскольку в таких условиях обостряется потребность поиска эффективной защиты от несанкционированного копирования за счет передачи через интернет клонов цифрового продукта, объем которого будет неуклонно возрастать по мере совершенствования технических средств. Тем не менее развитие технологий не может означать прекращение режима охраны авторских прав или исчерпания исключительных прав на произведения, а только конкретизацию правового регулирования в меняющихся условиях. Результативным видится использование технологий, применение которых обеспечит свободное и вместе с тем фиксированное в актах конкретного пользователя распространение оцифрованных произведений в защищенном (зашифрованном) виде с предоставлением ключа только легальному покупателю. Размещение и оборот произведений в сети Интернет с использованием программного обеспечения, позволяющего сохранять, копировать и распространять их, предполагают наличие правомочий субъекта исключительного права контролировать такие действия посредством разрешения и запрещения создания и использования соответствующих компьютерных программ и средств, обеспечивающих возможность несанкционированного копирования, использования и распространения произведений.

Рост интернет-ресурсов предполагает всевозрастающее активное размещение, копирование, возмездное распространение в сети произведений, охраняемых авторским правом, о чем в большинстве случаев не знает даже автор, не говоря о его согласии на такие юридически значимые действия в отношении принадлежащего ему объекта права. В целях предупреждения правонарушений и злоупотреблений исключительными правами представляется целесообразным закрепление в законодательстве статуса добросовестного пользователя с предоставлением автору, чьи права были нарушены с использованием компьютерных технологий права на взыскание убытков с пользователей программного обеспечения, эксплуатация которого привела к нарушению авторских прав.

4.2.11. Законодательство о патентах в условиях цифровизации. Специфика предмета и целей патентного права предполагает собственные векторы развития в условиях роста цифровой экономики при том, что сложившееся нормативное регулирование и правоприменительная практика преимущественно ориентированы на материальное производство и товарообмен. Очевидно, что развитие технологий может существенно ограничить сферы патентной защиты (например, в перспективе и при неизменности действующего регулирования о свободном использовании объектов патентования в личных целях (п. 4 ст. 1359 ГК РФ) использование 3D принтера в личных целях при сохраняющейся сложности идентификации случаев непредпринимательского использования объектов исключительных прав вызовет массовое использование охраняемых патентом объектов, что повлияет на права патентообладателей. По существу, 3d-технологии и печать обуславливают новые альтернативные модели и варианты использования охраняемых объектов, реализация которых нарушает права законные интересы правообладателей.

Сам принцип территориального действия патентной охраны при активном развитии интернет-технологий позволит беспрепятственно и в ущерб интересам патентообладателя скопировать и воспроизвести в циклах производства в любой иной юрисдикции охраняемые патентном объекты без предоставления вознаграждения и получения согласия патентообладателя, а в отдельных случаях и вовсе фактически во вред его интересам ввести запатентованные объекты (технологии, способы производства) в гражданский оборот с получением дохода, который сложно квалифицировать как полученный в ходе обычной предпринимательской деятельности при исключении признаков неосновательного обогащения.

Изложенное, во-первых, ставит вопрос о необходимости и целесообразности сохранения в международном и национальном праве принципа территориального действия исключительных прав патентообладателя в условиях глобализации рынков, расширения компьютерных и 3D технологий, и, во-вторых, позволяет расширить и конкретизировать правомочия патентообладателя в части возможности запрещения использования 3D технологий и программ, включая их создание и распространение, работа которых позволяет осуществлять несанкционированное копирование, использование и воспроизведение охраняемых патентным правом результатов интеллектуальной деятельности при отсутствии согласия патентообладателя.

4.2.12. Перспективы развития российского патентного законодательства в условиях интеграций национальных рынков. Российское законодательство содержит ряд норм, сдерживающих развитие технологий и препятствующих притоку инвестиций в развитие цифровых технологий, не обеспечивая даже официальной публикации патентов в открытых и общедоступных данных на электронных ресурсах общего доступа. Несомненно, цифровизация открывает новые возможности к конструктивному взаимодействию патентных систем различных правопорядков, в том числе и для повышения объективности оценки заявки, что потенциально призвано минимизировать регистрацию зеркальных патентов.

В условиях общемировой тенденции повышения доступности регистрации патентов (формальные экспертизы, несущественный размер патентных сборов) и неуклонного роста патентных заявок цифровизация открывает новые возможности для взаимодействия патентных ведомств в различных правопорядках, что призвано расширить сложившиеся критерии объективности оценки рассмотрения заявок за счет открытия доступа к сведениям об уже выданных патентах в различных правопорядках. Отсутствие открытых и достоверных трансграничных реестров объектов патентных прав существенно снижает эффективность работы национальных патентных ведомств, усложняет получение изобретателями и иными лицами достоверных сведений о содержании и объеме охраны всех действующих патентов, но при этом сокращает уровень доступных обществу научных знаний за счет выбора изобретателями не патентных форм их охраны; серьезно увеличивает транзакционные издержки и расходы на получение всех необходимых лицензий при выпуске технологически сложных устройств; лишает прибыли производителей, длительное время ожидающих выдачи патента; умножает количество судебных споров между многочисленными владельцами патентов в определенных областях.

Необходимость использования единых баз данных патентуемых объектов упростит и ускорит процедуры и порядок рассмотрения поданных заявок. Это востребовано и ростом практики патентования в смежных отраслях науки и техники, которая ведет к умножению взаимосвязанных патентов и неопределенности личности главного и зависимых патентов (необходимо для использования запатентованного изобретения одним из таких патентообладателей).

В российском праве не допускается возможность патентования софта, в чем внешне видится отставание российского права от опыта развитых правопорядков. Однако мировой опыт показывает и явно негативные стороны абсолютизации развития этого направления в патентной практике. Действительно, в последние годы в патентной практике зарубежных стран неуклонно возрастает патентование в сфере компьютерных технологий и телекоммуникаций.

По оценке экспертов этот рост важно учитывать, поскольку именно в отношении компьютерных технологий и телекоммуникаций высказываются серьезные сомнения, что патентование поддерживает в этом случае инновации, ведь патентуемые изобретения в этой сфере чаще всего логически следуют из уже имеющихся изобретений и инноваций, нежели чем представляют новое слово в науке и технике, соответствуя требования новизны и изобретательского уровня. В результате, поддержка инновациям оказывается слабой, а патенты образуют препятствия рыночному росту. Однако отказ от патентования компьютерных программ видится явно преждевременной и излишне категорично-радикальной мерой, в связи с чем возможно пересмотреть требования к патентованию компьютерных программ в национальном и наднациональном праве. В Европе, в отличие от Японии и США, предъявляются более жесткие требования к компьютерным программам, которые могут быть запатентованы: определяющим является требование/условие, что патентумая программа привносит существенный «технический вклад» (управляет роботами или делает внутренние операции компьютера более эффективными). Только в таком случае возможна выдача патента, если же программы имеют общее применение («не технические программы», «non-technical computer programs»), например, осуществляют обработку текста, то патенты не выдаются. По тем же соображениям безосновательна выдача патентов на различные «бизнес методы» (такие как маркетинговые и ценовые схемы).

В российском праве сложилось иное регулирование. Согласно ст. 1350 ГК РФ программы для ЭВМ не являются изобретениями, а значит, не могут быть запатентованы, практика отдельных зарубежных правопорядков исходит от обратного, устанавливая критерии патентоспособности современных технологий виртуализации и облачных сервисов, которые по существу производны, но не сводятся только к компьютерной программе как алгоритму, что обосновывает выдачу софтверных патентов. Сохранение силы позиции Роспатента о том, что софт не является патентоспособным, одновременно создает условия для монополизации соответствующего сегмента крупными и экономически сильными компаниями и отток иностранных инвесторов, ориентированных на развитие рынка цифровых технологий.

Подход российского законодательства, устанавливающего охрану компьютерных программ как литературных произведений (компьютерные программы входят в перечень объектов авторского права) соответствует положениям Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений (Российская Федерация присоединилась 13 марта 1995 г.), но делает уязвимыми и незащищенными компьютерные программы как объекты авторского права, умаляя их инвестиционную привлекательность. Согласно ст. 1262 ГК РФ правообладатель в течение срока действия исключительного права на программу для ЭВМ или на базу данных может по своему желанию зарегистрировать такую программу или такую базу данных. На основании заявки на регистрацию федеральный орган исполнительной власти по интеллектуальной собственности проверяет наличие необходимых документов и материалов, их соответствие предусмотренным законом требованиям. При положительном результате проверки указанный федеральный орган вносит программу для ЭВМ или базу данных соответственно в Реестр программ для ЭВМ и в Реестр баз данных, выдает заявителю свидетельство о государственной регистрации и публикует сведения о зарегистрированных программе для ЭВМ или базе данных в официальном бюллетене этого органа.

Однако, поскольку защита авторским правом распространяется только на текст кода, функции программного обеспечения остаются не защищенными. Вследствие этого, для защиты разработок в области программного обеспечения применяют патентование функций или алгоритмов, описывая их с помощью аппаратных средств либо элементов устройств, в которых применяются данные функции или алгоритмы. Таким образом, объектом патентования становится устройство или способ. Преимущество такого патентования заключается в том, что защита распространяется именно на алгоритм и функции программы, т.е. любая программа, которая обладает такими функциями, будет нарушать этот патент, вне зависимости от того, на каком языке программирования она написана.

Таким образом, очевидна необходимость разработки вопроса о смене правового режима охраны компьютерных программ с их исключением из объектов авторского права с перспективой предоставления либо патентной охраны, либо иного специального правового режима исключительного права.

Обеспеченная 3D технологиями возможность транснационального воспроизведения и тиражирования патентоохраняемых объектов в различных точках мира одновременно неограниченным числом лиц без согласия и уведомления патентообладателя в условиях действия территориального принципа патентной охраны (патент охраняется в юрисдикции государства его выдавшего) позволяет фактически беспрепятственно и во вред его законным интересам производить и коммерчески использовать (распространять) запатентованные им решения в собственном интересе, такая неограниченная возможность ставит вопрос о совершенствовании патентной охраны и модернизации самой конструкции исключительного права за счет включения в его структуру запрета или разрешения создания программ воспроизведения запатентованного объекта с использованием технологий 3D печати с последующим распределением гражданско-правовой ответственности между изготовителем соответствующего программного обеспечения и его пользователем.

4.2.13. 3D-модели как объект интеллектуально-правовой защиты и регулирования. Правовой режим 3-D моделей не является единообразным и заранее установленным, оказываясь предопределенным конкретной формой визуализации на конкретных стадиях их производства (изготовления) модели:

* цифровой файл изделия;
* изображение изделия в трехмерной модели в электронной форме;
* программное обеспечение 3D-моделирования или печати;
* конечное изделие, полученное способом 3D-моделирования или печати.

Если рассматривать 3D-модель как программное обеспечение по ее созданию, то ее, по российскому праву, возможно отнести к объектам авторского права, если же 3D-модель визуализирована в конкретном изделии, то ее возможно рассматривать как промышленный образец, то есть как объект патентного права.

4.2.14. Законодательство об искусственном интеллекте. До настоящего времени в мировой правовой доктрине и законодательстве не сложилось универсальных подходов к определению искусственного интеллекта, что позволило бы рассматривать его в качестве квазисубъекта права. Однако ведущиеся на этот счет дискуссии, как представляется, не учитывают главного – отсутствие личного творческого участия в создании результата объекта интеллектуального творчества личности автора, в связи с чем неуместны какие бы то ни было аналогии с юридическим лицом как фикцией при обосновании потенциала развития искусственного интеллекта в праве. Даже при определении в координатах права сильного искусственного интеллекта, приписываемому отдельные свойства «человекоподобного носителя разума», не говоря уже о технико-вспомогательных устройствах (голосовые помощники на смартфонах, решения в сфере legal tech) его операбельность не может быть четко отделена от действия программных кодов в алгоритмах программирования, что изначально не является творческим трудом личности, в связи с чем представление музыкальных и поэтических произведений, синтезированных роботехникой, нисколько не свидетельствует в пользу наделения робота качеством субъекта права, соответственно, и автором соответствующего результата интеллектуальной деятельности будет автор соответствующей программы или владелец IT мощности. Соответственно изначально неправилен подход российского законодательства о стандартизации продуктов роботехники при определении элементов искусственного интеллекта (автономность, под которой понимается способность выполнять поставленные задачи в зависимости от текущего состояния и восприятия окружающей среды без вмешательства человека[[19]](#footnote-19)) Сказанное ставит под сомнение призыв к установлению специального нормативно-правового регулирования прав на объекты, созданных с помощью искусственного интеллекта во избежание «узаконивания воровства» на объекты, созданные без участия «живого автора» - развитие таких взглядов ведет к правовой неопределенности.

4.2.15. Договорное регулирование инвестиций. Договорное регулирование инвестиций. Российское законодательство не предусматривает гражданско-правового регулирования проектного финансирования бизнес-проектов, в действующем законодательстве проектное финансирование локализовано только в бюджетно-правых отношениях. В российском гражданском законодательстве отсутствует модель целевого инвестирования бизнеса, в должной степени обеспечивающая интересы инвестора по возврату и получению предусмотренного договором дохода от вложения в чужой бизнес, и не относящаяся при этом к корпоративным договорам. Этот пробел не восполняется обновленной гл. 42 ГК РФ о займе и кредите, поскольку сама конструкция займа всегда предполагает передачу предмета займа в собственность заемщика (п. 1 ст. 807 ГК РФ) при том, что даже специальная норма о договоре целевого займа предусматривает только расходование предоставленных заемщику средств с правомочием заимодавца потребовать досрочного возврата займа в случае нарушения условий его предоставления. По существу, использование на практике средства обеспечения займа (залог, титульное обеспечение) не гарантирует интересы кредитора в полном объеме, поскольку целевое финансирование не всегда предполагает заемные отношения. Отношения по целевому финансированию имеют иную природу и содержание, требуя специального регулирования: в части гарантий интересов и прав инвестора по управлению инвестируемым бизнес-проектом, а не по корпоративному контролю инвестора-корпорации как на этапе инвестирования, так и на случай нарушения обязательств по инвестированию.

Вместе с тем в законодательстве допустима и иная регламентация отношений по финансированию сделок, связанных по приобретению корпоративного контроля. Гибкость подхода законодателя к потребностям бизнеса допускает формулировку в российском законодательстве отдельной разновидности договорных обязательств, по условиям которых инвестор предоставляет заемщику денежные средства и получает право в установленный срок или при наступлении иных определенных сторонами условий получить, а заемщик обязуется обеспечить согласованный объем корпоративного контроля в уставном капитале определенного хозяйственного общества, а в случае его непредоставления несет обязанность по возврату согласованной договором денежной суммы, пропорциональность которой определяется целью договора и принятыми в соответствии с его условиями обязательствами сторон, а не размером предоставленных денежных средств инвестором заемщику. Следует учитывать, что необходимость специального регулирования этих вопросов не поглощается общим принципом свободы договора, поскольку при толковании непоименованных договоров правоприменительная практика ориентирована прежде всего на интерпретацию договорных условий предусмотренными законом типами и видами договоров. Кроме того, законодательство о хозяйственных обществах не позволяет в полной мере учесть интересы инвестора и обеспечить принятие необходимых корпоративных решений для предоставления ему корпоративного контроля в уставном капитале заемщика.

4.3. Основные направления развития трудового законодательства

Цифровизация в современный период времени выступает одним из приоритетных рычагов модернизации российского законодательства, включая законодательство о труде. С одной стороны, это предполагает легализацию таких нетипичных форм занятости, как дистанционный труд, работа на условиях договоров субподряда, аутсорсинга, на интернет-платформах, «по вызову», в «облаке» и др. С другой, не менее значимым результатом цифровизации выступает электронный документооборот в организациях. И в первом и во втором случае необходимо проведение детального анализа действующего законодательства с целью выявления коллизионных составляющих, способных привести к созданию препятствий для легализации перечисленных форм занятости, а также реализации законных прав работников, включая вопросы ознакомления с локальными нормативными актами в электронной форме.

4.3.1. Нетипичные формы занятости. Юридическая легализация нетипичных форм занятости в трудовом законодательстве уже имеет свои примеры. Глава 49.1 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) содержит положения о дистанционной работе и особенностях регулирования труда с дистанционными работниками. В ст. 312.1 ТК РФ отмечается, что на дистанционных работников распространяется действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, с учетом особенностей, установленных главой 49.1. ТК РФ. Дистанционная работа для целей трудового законодательства может быть идентифицирована по ряду квалифицирующих признаков, содержащихся в определении данного вида нетипичной занятости (ст. 312.1 ТК РФ). Несоответствие иных форм нетипичной занятости (например, работа на условиях договора субподряда, аутсорсинга) исходным критериям дистанционной работы, и в особенности применительно к трудовой функции работника, а также преимущественная правовая регламентация таких форм занятости нормами гражданского законодательства создает трудности в регуляторном воздействии на данные отношения норм законодательства о труде.

Среди коллизионных составляющих дистанционной работы, не позволяющих перевести ее в плоскость абсолютного цифрового формата, можно выделить положения ст. 312.1 ТК РФ. Они предусматривают обязанность со стороны работодателя, в случае обмена электронными документами с работником, не позднее трех календарных дней со дня заключения трудового договора в электронной форме направить дистанционному работнику по почте заказным письмом с уведомлением оформленный надлежащим образом экземпляр трудового договора на бумажном носителе. В свою очередь, работник также обязан, но по требованию работодателя, направить работодателю по почте заказным письмом с уведомлением нотариально заверенные копии документов, перечисленных в ст. 65 ТК РФ.

4.3.2. Обязательная бумажная форма документов. Электронная подпись. Сохранение обязательной бумажной формы документов сторон трудовых отношений, преимущественно в случае нетипичных форм занятости (и в частности, дистанционной работы), является серьезным препятствием к расширению видов и форм нетипичной занятости и, как следствие, дальнейшей модернизации трудового законодательства в условиях цифровизации.

В рамках трудовых отношений закон во многих случаях требует получить подпись работника. Среди таких случаев: ознакомление работника с локальными актами, приказами о приеме и увольнении, в случае заключения трудового договора (ст. ст. 22, 67, 68, 123, 180 ТК РФ). Следует обратить внимание, что каких либо ограничений, которые не позволяли бы работодателю на локальном уровне установить использование работниками электронной подписи, трудовым законодательством, и в частности Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ), не предусмотрено. К трудовым отношениям без каких-либо изъятий применяются нормы Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (далее – Закон № 63-ФЗ), где предусмотрено применение простой, неквалифицированной и усиленной квалифицированной электронной подписи. Документ с простой или неквалифицированной электронной подписью будет иметь силу документа с «живой» подписью работника, если это предусмотрено ТК РФ или нормативным актом, принятым в соответствии с ТК РФ, или соглашением участников электронного взаимодействия, а в данном случае сторонами трудовых отношений (из смысла части 2 ст. 6 Закона № 63-ФЗ).

В отношении усиленной квалифицированной электронной подписи работника не все так однозначно. С точки зрения норм части 1 ст. 6 Закона № 63-ФЗ документ, удостоверенный такой подписью равнозначен бумажному документу с собственноручной подписью лица. Исключения из этого правила могут быть предусмотрены федеральным законом или нормативным правовым актом, принятым в соответствии таким федеральным законом. По аналогии для трудовых отношений, запрет на применение работником усиленной квалифицированной электронной подписи возможен при условии наличия такого запрета в ТК РФ, либо нормативном правовом акте, принятом в соответствии с ТК РФ.

Вопрос об использовании простой и неквалифицированной электронной подписи работником может быть решен в локальных нормативных актах (например, коллективном договоре) организации через указание на средства обмена информацией (например, по электронной почте) и установление запрета на передачу паролей работников организации третьим лицам. Внесение указанной информации в трудовой договор не представляется возможным по причине выхода содержащихся в нем сведений за рамки понятия и содержания трудового договора (его специфики), определенных статьями 56 и 57 ТК РФ.

Процедура использования перечисленных двух видов электронной подписи работником через призму норм Закона № 63-ФЗ может быть представлена следующим образом:

– прописать в локальном нормативном акте организации случаи, когда стороны трудовых отношений планируют использовать электронную подпись;

– следить за соблюдением правил ст. 9 Закона № 63-ФЗ. В частности, требований закона о том, что электронный документ должен содержать информацию о лице, которое создало или отправило его посредством установленных в организации электронных средств передачи информации;

– применять только усиленную квалифицированную подпись работника, если речь идет о первичном учетном документе и для совершения определенной хозяйственной операции необходима «живая» подпись этого работника, например, в трудовом договоре (части 2, 6 ст. 9 Закона № 402-ФЗ с учетом ч. 3 ст. 19 Закона № 63-ФЗ).

Как показывает судебная практика, в случае возникновения трудового спора работника с работодателем, при надлежащем оформлении работодателем подписанных работником посредством электронной подписи документов, судом во внимание принимается именно факт наличия в локальных нормативных актах организации порядка электронного взаимодействия между сторонами трудовых отношений. Так, в качестве доказательств по некоторым делам были приняты расчетные листки, которые работодатель направлял по электронной почте работникам. Важно отметить, что такая практика может не применяться в определенных случаях, о которых упоминает ТК РФ. По общему правилу, такие случаи требуют составления документов исключительно на бумажных носителях с удостоверением их «живой» подписью работника. Об этом свидетельствует некоторые судебные решения, а также гл. 49.1 ТК РФ, закрепляющая электронное взаимодействие только с дистанционными работниками и только с использованием усиленных квалифицированных подписей.

Для преодоления коллизий и расширения сферы применения усиленной квалифицированной подписи дистанционных работников в случае оформления с ними трудовых отношений, работник должен иметь возможность формировать документ на бумажном носителе на основе информации из электронных документов. При этом необходимо урегулировать вопрос о соответствии надлежаще заверенного документа на бумажном носителе «копии электронного документа на бумажном носителе, заверенной надлежащим образом».

4.3.3. Электронные трудовые книжки. Статья 66 ТК РФ «Трудовая книжка» уже содержит все необходимые сведения о трудовой деятельности работника и устанавливает необходимую соподчиненность трудовых документов, что говорит об отсутствии каких-либо препятствий, связанных с окончательным переводом трудовых книжек в электронный формат. Для этой цели необходимо расширить название и содержание действующей статьи 66 ТК РФ («Трудовая книжка» как «Трудовая книжка, документы, содержащие сведения о трудовой деятельности»), что будет способствовать позитивному решению вопроса о введении электронного формата трудовых книжек, с учетом предотвращения рисков оставления без должного внимания важнейших документов, содержащих сведения о трудовой деятельности работника (приказы о приеме и увольнении работника, приказы о предоставлении работнику права на отпуск по беременности, родам и уходу за ребенком и др.).

В ходе перевода сведений о трудовой деятельности работников в информационные системы необходимо установить соответствующую периодизацию этапов модернизации трудового законодательства, что позволит сторонам трудовых отношений без возникновения рисков, связанных с ограничением их прав и законных интересов, выбрать наиболее оптимальный путь взаимодействия:

- на первом этапе необходимо предоставить работодателям и работникам возможность сочетания в своей деятельности цифровых и бумажных трудовых книжек (изменения в ТК РФ);

- второй этап предполагает уход от привычного формата, в первую очередь, для работников, впервые вступающих в трудовые отношения. Для них необходимо применять трудовые книжки исключительно на цифровых носителях. Трудовые книжки в двух формах первого этапа (бумажной и цифровой) на втором этапе необходимо сохранить только в отношении работников, подавших заявление работодателю, установив при этом соответствующую обязанность работодателя) (изменения в ТК РФ);

- третий этап предполагает окончательный перевод трудовых книжек на электронные носители (изменения в ТК РФ).

Каждый из этапов требует создания необходимых технических условий для подготовки работодателей к передаче сведений о трудовой деятельности своих работников в электронном виде в информационную систему. Информационный ресурс для этих целей может быть предоставлен Пенсионным фондом Российской Федерации (далее – ПФР) следующим образом.

Основные сведения о трудовой деятельности работника (информация о периодах его работы) должны храниться в информационной системе ПФР, аналогично законодательству РФ об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования. При этом в законодательстве о труде и социальном обеспечении необходимо закрепить положение о том, что сведения, представляемые работодателем в ПФР, начиная с первого этапа внедрения цифрового формата трудовой книжки, должны направляться в ПФР каждый раз после изменения сведений о работнике на локальном уровне в организации.

Данные сведения в информационной системе ПФР должны храниться в течение жизни работника аналогично сроку хранения индивидуального лицевого счета застрахованного лица в соответствии с Федеральный закон от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования».

Срок хранения работодателем в электронном виде сведений о трудовой деятельности работника на локальном уровне после увольнения работника также необходимо отразить в действующем законодательстве (в том числе, внести изменения в раздел 8 «Кадровое обеспечение» приказа Минкультуры России от 25 августа 2010 г. № 558 «Об утверждении «Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения»), предусмотрев нормы контроля за своевременностью и полнотой передачи сведений о трудовой деятельности в ПФР.

4.3.4. Развитие дистанционного обучения, включая дистанционных работников. В целях развития и сохранения конкурентоспособсности работников организации необходимо предпринимать дальнейшие шаги по совершенствованию их системы обучения. Для этих целей повсеместно в организациях необходимо внедряться процедуру тренинг-аудита, что позволит выявить зоны совершенствования программ обучения, подготовки бизнес-тренеров и повышения эффективности рабочих процессов. На локальном уровне в организациях в качестве приоритета могут создаваться «корпоративные институты», «корпоративные академии» по соответствующим программам обучения в зависимости от специфики организации и направленности ее деятельности. Важная роль в этом вопросе может быть отведена системам онлайн-курсов для самостоятельной подготовки сотрудников – уникальные порталы для дистанционного обучения и развития сотрудников (например, «Виртуальная школа Корпоративного университета Сбербанка», обеспечивающая реальный доступ к базе знаний и возможность командного взаимодействия в режиме реального времени).

4.3.5. Роботизация и ее влияние на состояние рынка труда и занятости.

Процессы автоматизации и роботизации рынка труда применительно к людским ресурсам способствуют возникновению горизонтальной и вертикальной динамики профессий (должностей).

Наиболее уязвимыми, с точки зрения сохранения людских рабочих мест, будут являться работники с низким и средним уровнем квалификации (ввиду усиления вертикальной динамики профессий (должностей) и высокой конкуренции рабочих мест) в противовес высококвалифицированным специалистам, которые подвержены горизонтальной динамике профессий (должностей).

Для работников низкой и средней квалификации сохранение прежних позиций на рынке труда становится возможным посредством овладения универсальными «надпрофессиональными» навыками, перечисленными в Атласе новых профессий (Сколково 2014 г.), что подготовит возможность их перехода в когорту специалистов, подверженных горизонтальной динамике рынка труда.

Сохранению горизонтальной динамики работников будет способствовать получение ими образования, ориентированного на усвоение «надпрофессиональных» знаний, умений и навыков и не менее чем по двум различным профессиям (специальностям), включая направления подготовки в рамках одной профессии (специальности), что потребует пересмотра федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС).

Последовательность кардинальных изменений в трудовом законодательстве будет соответствовать ряду прогностических этапов, отражающих смену технологического уклада:

- возрастающая замена части функционала работников-людей автоматизированными компьютерными системами и промышленными роботами (этап реализуется в настоящее время);

- смена архитектуры рынков и расширение прорывных технологий в нескольких отраслях экономики благодаря построению гибких технологических систем – цифровых платформ из отдельных модулей и приложений, обладающих конструктивной и виртуальной совместимостью, а также полной роботизацией отдельных сегментов (ближе всего банковская деятельность и сфера услуг);

- преимущественное вытеснение работников-людей «умными» роботами, включая искусственный интеллект (ИИ), что влечет за собой переход работников-людей в новые отрасли, которые с течением времени вытеснят их устаревшие аналоги (при полном вытеснении работников);

- сосуществование на соседних рабочих местах в новых отраслях экономики искусственного интеллекта с интеллектом человеческим .

Каждый из перечисленных этапов нуждается в глубоком осмыслении и проработке. Совместное сосуществование работников-людей и «умных» роботов потребует внедрения новых стандартов организации труда. Переформатирование трудовых отношений, и в частности ТК РФ, с учетом внедрения «умных» роботов потребует законодательного закрепления ряда ограничений автономности роботизированных систем, а также нормативной разработки правил взаимодействия работников-людей и «умных» роботов в тех сферах, где их труд будет совместным.

## 4.4. Основные направления развития финансового законодательства

4.4.1. Подходы к правовому регулированию в сфере цифровизации бюджетного процесса. Цифровизация бюджетного процесса представляет собой процесс его компьютеризации и автоматизации. Цифровые информационные технологии активно используются в бюджетной сфере. Наиболее яркими доказательствами цифровизации бюджетного процесса являются: 1) созданная в 2011 году информационная система «Электронный бюджет», составной частью которой является Единый портал бюджетной системы Российской Федерации; 2) Бюджет для граждан (Открытый бюджет); 3) функционирование сайтов профильных органов исполнительной власти (например, Министерства финансов РФ, Федерального казначейства и др.).

Цифровизация бюджетной сферы, в том числе дальнейшее развитие системы «Электронный бюджет», позволят осуществлять более эффективное управление государственными финансами, повысят качество планирования и исполнения федерального бюджета, кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, формирования бюджетной отчетности, системы контроля в финансово-бюджетной сфере.

Необходимо дополнить Бюджетный кодекс Российской Федерации специальными нормами, системно регулирующими информационное обеспечение бюджетного процесса, а именно:

* определить виды информационных систем в бюджетном процессе и их взаимодействие между собой, а также цели и задачи каждой из них;
* определить субъектный состав и правовой статус участников информационных отношений в бюджетной сфере, включая вопросы осуществления публично-правовыми образованиями бюджетно-информационных полномочий;
* определить объем и содержание информации, которая должна размещаться в бюджетных информационных системах и предоставляться в режиме свободного доступа любым заинтересованным физическим и юридическим лицам с установлением четких рамок в отношении информации, которая может и должна свободно размещаться в бюджетных информационных системах и быть доступной для любого заинтересованного лица, а также в отношении информации, которая носит служебный характер и в отношении которой должны быть установлены законодательные ограничения на ее предоставление и использование;
* уточнить правовой режим информационной системы «Электронный бюджет», включая Единый портал бюджетной системы Российской Федерации, а также установить правовой режим Бюджета для граждан.

В целях предотвращения искажения ввода данных, которые могут привести к неправильной статистической информации о бюджетном процессе и некорректному формированию бюджетной отчетности в законодательстве Российской Федерации, в частности, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, следует предусмотреть ответственность оператора и контролирующего лица за неправильный ввод данных в бюджетные информационные системы.

Итогами цифровизации бюджетного процесса станут:

- существенное сокращение сроков бюджетного планирования и упрощение его порядка, а также сокращение сроков и упрощение порядка согласования параметров бюджета участниками бюджетного планирования, что приведет к более эффективному планированию бюджетных параметров;

- возможность использования «безбарьерных» (автоматизированных) систем взимания налоговых и неналоговых доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

- возможность использования «безбарьерных» (автоматизированных) систем выплаты пенсий, пособий и иных видов социальной помощи из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- возможность применять новые подходы к сбору статистической информации, необходимой для формирования бюджетной отчётности, включая «горизонтальный мониторинг» и автоматический обмен данными между участниками бюджетного процесса;

- возможность осуществлять бюджетный контроль за формированием и расходованием бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в режиме реального времени, что особенно актуальным является в области государственных (муниципальных) закупок;

- реализация в полном объеме принципов бюджетной системы: принципа достоверности и принципа прозрачности (открытости) бюджетов.

4.4.2. Цифровой учет финансовых ресурсов (бюджетный, налоговый, бухгалтерский). Цифровая экономика требует новых подходов к фиксации новых фактов хозяйственной деятельности и определения экономического содержания новых явлений для целей учета во всех секторах, охватываемых цифровизацией.

В государственном секторе развитие концепции «электронного бюджета» неизбежно влияет на развитие и преобразование бюджетного учета. Цифровизация бюджетного учета ставит вопрос о сохранности данных и финансовой безопасности. В законодательстве необходимо урегулировать использования «облачных технологий» в бюджетном учете, с целью обеспечения необходимого уровня безопасности, поскольку их неотъемлемой чертой является то, что операции выполняются на виртуальном сервере через удаленный доступ. Новые подходы к осуществлению бюджетного учета неизбежно отразятся на сфере государственного финансового контроля. В государственном финансовом контроле будет дальше внедряться риск-ориентированный подход и комплексный анализ цифровых данных бюджетного учета.

4.4.3. Совершенствование налогообложения субъектов цифровой экономики. Анализ отечественных и зарубежных источников позволяет выявить несколько содержательных моментов, имеющих непосредственное отношение к перспективам налогово-правового регулирования цифровой сферы. Так, Планом действий ОЭСР по размыванию налогооблагаемой базы и перемещению прибыли (2016 г.) специально предусматривалась разработка отдельных мер, имеющих отношение к налогообложению цифрового сектора экономики[[20]](#footnote-20). Действительно, следует признать, что в настоящее время налоговое администрирование доходов от цифровой экономики сталкивается с существенными проблемами при установлении налогообязанных лиц и определении размеров причитающихся с них налогов.

Отдельно следует рассмотреть вопрос относительно необходимости установления так называемого «цифрового налога» («web tax»). В данном случае имеется в виду специальное фискальное взимание, обязанность уплаты которого связывается с доходами от оказания услуг в электронной форме. В настоящее время не позволительно вести речь о наличии каких-либо единых подходов в иностранных государствах в этом вопросе. Так, в рамках работы форума Европейской фискальной конфедерации (CFE) "Справедливое налогообложение цифровой экономики" (Брюссель, апрель 2018 года) обсуждались предложения Европейской Комиссии по налогообложению цифровой экономики, среди которых значилось и введение некоего универсального налога («налог на цифровые услуги»)[[21]](#footnote-21). Предполагается, что подобный налог будет взиматься по ставке 3% на территории всех государств – членов ЕС с доходов, полученных от предоставления услуг по обеспечению многостороннего цифрового интерфейса, который обеспечивает пользователям доступ к товарам и услугам. Плательщиками этого налога в первую очередь станут крупнейшие американские IT-компании – Facebook, Alphabet (Google), Amazon, другие участники рынка цифровых услуг, ежегодная выручка которых превышает 750 млн. евро, а объем продаж в Европейском союзе составляет не менее 50 млн. евро. Вместе с тем отдельные государства ЕС уже приступили к введению подобных цифровых налогов на своей территории. Так, налоги, объектом которых являются доходы от оказания электронных услуг, введены с 2019 года в Италии и Франции, возможность установления подобных налогов рассматривается органами государственной власти Австрии, Великобритании и Германии.

В Российской Федерации с 2017 года установлен и взимается так называемый "налог на Google". В данном случае речь идет не о специальном налоге на доход от оказания услуг в цифровой сфере, а о налоге на добавленную стоимость, к уплате которого, согласно ст. 174.2 НК РФ теперь призваны все иностранные компании, не имеющие постоянных представительств на территории Российской Федерации и оказывающие услуги российским пользователям – физическим лицам через информационно-телекоммуникационную сеть с использованием информационных технологий. При этом налогообложению подлежат операции, если местом жительства покупателя или местом нахождения банка в котором открыт счет, используемый покупателем является Российская Федерация, а также если сетевой адрес покупателя, использованный при приобретении услуг, зарегистрирован в Российской Федерации, а международный код страны телефонного номера, используемого для приобретения или оплаты услуг, присвоен Российской Федерации. Представляется, что налогообложение цифровой сферы вполне может осуществляться на основе взимания уже установленных налогов, в том числе – налога на прибыль организаций и налога на добавленную стоимость. С учетом этого введение налога, имеющего своим объектом доход от оказания услуг в цифровой сфере на территории Российской Федерации не целесообразно.

Представляется, что изменение законодательства о налогах и сборах должно иметь своей основной целью не установление новых налогов и сборов, но создание льготного режима налогообложения для субъектов цифровой экономики. Так, целесообразно предусмотреть введение пониженного налогообложения доходов от распоряжения правами на результаты интеллектуальной деятельности (Patent Box). Введение пониженного налогообложения доходов от распоряжения правами на результаты интеллектуальной деятельности в принципе может быть достигнуто посредством применения пониженной ставки налога на прибыль организаций в отношении прибыли, полученной от такой деятельности.

Целесообразно предусмотреть применение повышающего коэффициента к расходам на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы и приобретение прав на результаты интеллектуальной деятельности при исчислении налога на прибыль.

Оптимизация обложения налогом на добавленную стоимость услуг, оказываемых в электронной форме связывается с изменениями, которые предусматривают предоставление права вычета входящего налога российскими компаниями при «экспорте» электронных и ИТ-услуг, установление льготного налогообложения российских онлайн-ритейлеров и операторов инвестиционных платформ, стимулирующего развитие электронной торговли, а также уточнение параметров обложения налогом на добавленную стоимость услуг, оказываемых в электронной форме иностранными продавцами.

Также следует установить налоговые вычеты по налогу на доходы физических лиц для налогоплательщиков – физических лиц, являющихся бизнес-ангелами. Установление таких вычетов позволит создать дополнительные стимулы для инвестирования в высокорискованный венчурный рынок, что в свою очередь позволит повысить доступность финансирования технологических стартапов.

В целом указанные меры налогового стимулирования должны позволить снизить налоговую нагрузку на акторов цифровой экономики.

Можно констатировать, что фактически из-за пробелов в налоговом законодательстве в настоящее время вне налогообложения осуществляется экономическая деятельность, связанная с выпуском и использованием токенов и криптовалют. В этой связи следует законодательно определить место криптовалютных транзакций, включая майнинг, в составе объектов налогообложения.

## 

## 4.5. Основные направления развития законодательства в сфере здравоохранения

Использование ресурсов цифровой среды должно быть в первую очередь нацелено на расширение перечня прав граждан и совершенствование механизма их реализации. Данный процесс должен охватывать несколько сфер: сферу оказания медицинской помощи, регулируемую законодательством об охране здоровья граждан в Российской Федерации; новые массивы правового регулирования, в которых устанавливаются общие параметры накопления, обмена и иного использования электронных ресурсов; смежные с законодательством об охране здоровья области.

В сфере оказания медицинской помощи, регулируемой законодательством об охране здоровья граждан в Российской Федерации, в условиях цифровизации экономики представляется необходимым введение понятия «цифровое здравоохранение», более широкого по своему содержанию, чем телемедицина. Введение понятия «цифровое здравоохранение» позволит охватить единообразным регулированием все аспекты применения информационных технологий в сфере охраны здоровья граждан (включая телемедицину как деятельность, преимущественно связанную с дистанционным консультированием, обучением и руководством извне над процессом диагностики и лечения) и создать основу для дальнейшей модернизации системы здравоохранения с учетом современных потребностей и технологических возможностей.

Со вступлением в силу Федерального закона от 29.07.2017 N 242-ФЗ

"О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья" процесс становления института телемедицины нельзя признать завершенным. В настоящее время приняты не все нормативные правовые акты подзаконного характера, позволяющие сформировать во всероссийском масштабе электронный юридически значимый медицинский документооборот, полноценное дистанционное взаимодействие врачей, пациентов, страховых медицинских организаций, органов и организаций социального обслуживания, субъектов обращения лекарственных препаратов. Поэтому первое направление регулирования – создание необходимой подзаконной базы для уже имеющихся законодательных решений в сфере цифрового здравоохранения.

Второе направление правового регулирования – внесение дополнений и изменений в действующие нормы, закрепленные на законодательном уровне. В рамках данного направления необходимы следующие меры:

* четкое определение на законодательном уровне структуры такого института как «телемедицина» посредством перечисления основных его элементов с учетом введения более глобальной конструкции «цифровое здравоохранение». При этом необходимо выстраивать правовое регулирование исходя из того, что информационные технологии в составе телемедицины – это элемент вспомогательный, но не подменяющий собой сущность медицинской помощи, лекарственного обеспечения;
* устранение чрезмерных требований (преимущественно на подзаконном уровне), приводящих к созданию многочисленных барьеров (лицензирование, использование определенной и единственной системы идентификации и аутентификации и др.) и неопределенностей (соотношение телемедицинских услуг и номенклатуры медицинских услуг);
* необходимо внести изменения в законодательство об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации, позволяющие решить вопросы о том, как соотносятся имеющийся перечень условий оказания медицинской помощи и телемедицина, является ли онлайн-консультирование (наблюдение, изменение лекарственной терапии) помощью, оказываемой вне медицинской организации, амбулаторной медицинской помощью или стационарной; продолжение работы по легальному закреплению понятий «медицинский документ» и «медицинская документация» на законодательном уровне и последующая унификация актов подзаконного уровня;
* расширение прав пациента в сфере телемедицины: инициатором выписки электронного рецепта может быть не только врач, но и пациент; получение медицинских консультаций с использованием Интернет-технологий не должно быть ограничено наличием факта первичного обращения к врачу в обычном (очном) порядке особенно в труднодоступных местностях и в особых условиях жизни и трудовой деятельности; закрепление гарантий доступности для пациента дистанционного ознакомления с электронной медицинской картой и медицинской информацией;
* отказ от модели, при которой использование электронных рецептов зависит от усмотрения органов государственной власти субъектов Российской Федерации; решение о повсеместном использовании электронных рецептов должно приниматься на федеральном уровне и касаться всей территории Российской Федерации. На региональном уровне возможно установление отдельных (и только) особенностей электронного оборота рецептов, но и они не должны затрагивать универсальный характер права пациента на получение электронного рецепта;
* распространение сферы применения электронного рецепта не только на лекарственные препараты для медицинского применения, но и на для лекарственные препараты для ветеринарного применения, а также на медицинские изделия, при одновременной замене термина «рецепт в форме электронного документа» на термин «электронный рецепт»;
* обеспечение более качественного информирования заинтересованных лиц о возможностях цифровой медицины путем выделения специальных разделов на сайтах органов управления здравоохранением, медицинских организаций федерального уровня;
* в условиях предстоящего совершенствования института медицинской документации (включая электронную медицинскую карту пациента) требуется закрепление норм, устанавливающих равнозначность документов в бумажной и электронной форме, предоставляющие возможность пациенту выбирать способы записи и общения с медицинскими работниками (личное общение, телефонное или их цифровой эквивалент).

Относительно правового регулирования, которым устанавливаются общие параметры сбора, обработки и использования данных, составляющих врачебную тайну, следует предусмотреть возможности использования обезличенных данных. Так, для сферы государственных закупок лекарственных препаратов интерес представляют данные о динамике заболеваемости, количестве выписанных и потребленных лекарств (в том числе данных, полученных в результате действия системы маркировки лекарственных препаратов). Для оптимизации сети медицинских организаций могут использоваться данные о количестве посещений, времени ожидания в очереди и т.п., а для изменений в области трудовой деятельности медицинских работников – данные о количестве принятых пациентов, количестве подтвержденных диагнозов и т.п.

Применительно к смежным с законодательством об охране здоровья областям регулирования необходимо внесение изменений в те нормы, которыми определяются параметры технических средств и программ, позволяющих их использовать лицами, имеющими плохое зрение, слух, слабо разбирающимися в алгоритме операций (действий), требующихся для записи к врачу, получения данных о своем здоровье и т.п.

Также требуется внесение изменений в Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», Федеральный закон от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» с целью закрепления обязанности государства обеспечить граждан с низким доходом, с плохим здоровьем, достигших пенсионного возраста и иных социально незащищенных категорий необходимыми для функционирования в цифровом пространстве средствами (гаджетами, программным обеспечением и т.п.) и услугами консультационного характера на постоянной основе (в дополнение к курсам повышения цифровой грамотности).

## 4.6. Основные направления развития законодательства в сфере образования

В условиях цифровизации экономики следует признать своевременным определение понятия «цифровая образовательная среда», которое отвечало бы современным образовательным потребностям с учетом возрастающих технологических возможностей. При этом, несмотря на создание определенных правовых условий Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», следует признать необходимым дальнейшее совершенствование образовательного законодательства.

Цифровизация отношений в сфере образования выявила правовую проблему, которая находится на стыке отраслей права – трудового и образовательного – при решении вопросов повышения квалификации кадров. Так, в Указе Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» поставлена задача построения национальной системы непрерывного образования в течение жизни, в том числе, с использованием дистанционных образовательных технологий. Целью данной инициативы Президента Российской Федерации является обеспечение прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, добиться которой возможно через постоянный (непрерывный) рост профессиональных компетенций в течение всей жизни.

Реализация этой задачи осуществляется с помощью одного из самых успешных инструментов государственного управления – государственной программы в рамках федерального проекта «Цифровая образовательная среда», который входит в национальный проект «Образование»[[22]](#footnote-22).

Трудовой кодекс Российской Федерации также определяет необходимость подготовки работников (профессиональное образование и профессиональное обучение) и дополнительного профессионального образования, а также направления работников на прохождение независимой оценки квалификации. Однако эти вопросы работодатель решает исходя из собственных нужд. Собственная инициатива работника в данном случае, как показал анализ правоприменительной практики, может повлечь неблагоприятные последствия[[23]](#footnote-23).

Направление работодателем на дополнительное профессиональное образование осуществляется по заранее определенным образовательным программам, которые, как правило, выбираются работодателем с учетом мнения представительного органа работников (статья 196 Трудового кодекса Российской Федерации). Вместе с тем, предпочтения работника к содержанию программы дополнительного профессионального образования или повышения квалификации не учитывается.

Таким образом, на федеральном уровне обеспечено право работников на получение дополнительного профессионального образования по профилю профессиональной деятельности. Вместе с тем, они лишены права выбора качественных характеристик предлагаемых образовательных программ в рамках непрерывного образования.

Исходя из вышеизложенного, считаем необходимым, пересмотреть правовое регулирование отношений, с целью учета мнения работников при выборе образовательных программ дополнительного профессионального образования в рамках непрерывного образования. Например, выбор не должен ограничиваться только той сферой, в который осуществляется трудовая деятельность, но работники могут быть направлены на приобретение цифровых навыков, изучение последних достижений науки в соответствующей предметной области, овладение актуальными образовательными технологиями и т.д.

Практика реализации дистанционных образовательных технологий обнаружила еще одну проблему правового характера. Речь идет о качестве образовательных программ, реализуемых с помощью электронного обучения через Интернет, которые не отвечают заявленному объему знаний и компетенций. Согласно статье 21 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» образовательную деятельность вправе осуществлять индивидуальные предприниматели. При условии, что индивидуальные предприниматели будут осуществлять образовательную деятельность непосредственно, в том числе с использованием дистанционных образовательных технологий лицензировать образовательную деятельность им не нужно.

Таким образом, тот объем сведений, знаний, компетенций, свободен от государственного контроля, оградить слушателей подобных образовательных программ весьма сложно. В связи с этим, предлагаем использовать механизмы добровольной сертификации образовательных услуг.

Еще одной весомой проблемой сферы образования признается наличие поддельных документов об образовании и документов об образовании и о квалификации (далее - дипломы). Для борьбы с фальсифицированными документами об образовании создана информационная система –Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении.

Учитывая нарастающий темп мировых научных открытий, необходимость быстрого обмена информацией считаем целесообразным создать правовые условия и защиту прав при введении в оборот электронных дипломов. Как известно, в России начался эксперимент по введению электронных дипломов.

Для обеспечения требований, предъявляемых к сфере образования цифровой экономикой, необходимы изменения в Федеральный закон « Об образовании в Российской Федерации» и иные акты подзаконного уровня. Предлагаются следующие направления:

- пересмотреть правовое регулирование отношений, с целью учета мнения работников при выборе образовательных программ дополнительного профессионального образования в рамках непрерывного образования на федеральном уровне;

- повысить вариативность сроков получения общего образования и профессионального образования с учетом различных форм обучения;

- устранить административные барьеры при получении образовательными организациями, реализующими образовательные программы только с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий лицензии. Например, считаем излишними требования, предъявляемые к помещениям, т.к. эти помещения не будут посещаться обучающимися;

- усилить контроль за качеством образовательных программ, реализуемых индивидуальными предпринимателями с применением электронного обучения, дистанционных технологий. Индивидуальные предприниматели вправе осуществлять деятельность без получения лицензии, при условии, если образовательную деятельность они осуществляют лично, без привлечения других педагогических работников. Следовательно, качество онлайн курсов, их содержание остается за рамками государственного контроля;

- разработать механизм добровольной сертификации образовательных услуг;

- актуализировать образовательные стандарты с ориентацией на повышение цифровой компетенции обучающихся, нацеленное на: понимание культурного контекста цифровой среды; умение создавать и распространять информационный контент; приобретение навыков взаимодействия в онлайн-сообществах; умение использовать цифровые технологии для получения новых знаний;

- обеспечить корреляцию профессиональных и образовательных стандартов.

Несмотря на прогнозы доминирующего влияния цифровых технологий на сферу образования, недопустимо полное цифровое переформатирование традиционных форм освоения образовательных программ. Обучающимся должна быть предоставлена возможность выбора между традиционной формой получения образования и с помощью использования Интернет-пространства.

4.7. Основные направления развития гражданского и арбитражного процессуального законодательства, законодательства об административном судопроизводстве

На современном этапе электронное обеспечение порядка отправления правосудия по гражданским и административным делам осуществляется в различных формах. В частности, заявления, жалобы и иные документы могут быть поданы в суд в форме электронного документа, подписанного электронной подписью или посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в сети «Интернет» (например, в судах общей юрисдикции через личный кабинет пользователя, который расположен на Интернет-портале ГАС «Правосудие» (www.sudrf.ru); в арбитражных судах через личный кабинет, созданный в информационной системе «my.arbitr.ru»). Все более широкое распространение получают электронные способы извещения участников процесса, допускаются электронные доказательства и изготовление судебных решений в форме электронных документов. С разрешения суда допускается трансляция судебного заседания по радио, телевидению и в Интернете. Протокол судебных заседаний составляется с использованием технических средств (аудиозаписи; видеозаписи). Информация о ходе судопроизводства размещается в сети «Интернет», что позволяет участникам процесса, а также иным лицам в режиме ограниченного доступа знакомиться с материалами дела. В целом в настоящее время наиболее активно электронные технологии используются в арбитражном процессе, в меньшей степени – в гражданском и административном, что во многом обусловлено различием в техническом обеспечении судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также спецификой субъектных составов дел, рассматриваемых в указанных процессуальных порядках.

В целях надежной и эффективной правовой среды и неукоснительного соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства необходима комплексная цифровизация гражданского судопроизводства и исполнения судебных актов. Для реализации данного направления потребуется разработка и внедрение специальных информационно-аналитических программных систем, направленных на повышение эффективности производства по делу.

В связи с этим, с учетом действующего правового и фактического обеспечения функционирования отечественной судебной системы перспективными направлениями дальнейшего развития гражданского и арбитражного процессуального законодательства, законодательства об административном судопроизводстве являются следующие:

* формирование единого информационного пространства существующих электронных площадок внутри судебной системы, предполагающего совместимость различных баз данных, с предоставлением ограниченного режима доступа общественности к информации о деятельности судов Российской Федерации (размещение всех судебных актов в открытом доступе, деперсонализация решений по отдельным категориям дел);
* унификация различных информационных систем в органах государственной власти в целях повышения совместимости и устойчивости работы отдельных систем и дальнейшего объединения различных баз данных для использования конечными пользователями технологии «одного окна», что позволит избежать удвоения информационных ресурсов;
* оптимизация межведомственного электронного взаимодействия между судами, иными государственными органами и органами местного самоуправления; обеспечение доступа судов к публичным ресурсам (реестрам) в режиме онлайн без необходимости предоставления бумажных носителей участниками судебного заседания;
* автоматизированный порядок распределения дел с учетом специализации судебных составов в условиях равномерной нагрузки на судей, автоматизированное формирование графика судебных заседаний и определения залов судебных заседаний;
* реализация возможности подачи исковых заявлений и других стандартизированных заявлений в суд путем заполнения форм на сайтах судов и создание автоматической системы по проверке поступающих в суд документов на предмет их соответствия требованиям процессуального законодательства;
* предоставление удаленного доступа к материалам электронного дела и возможность внесения изменений в поданные документы с фиксированием даты, субъектов и результатов таких изменений; законодательное установление каналов электронной связи, признанных безопасными (возможно создание прямых безопасных электронных контактов судов и адвокатских объединений);
* детализация порядка представления, хранения и исследования доказательств в форме электронных документов и иной электронной информации, например в форме смарт-контрактов и иных цифровых объектов, в том числе, работающих на основе технологии блокчейн или подобных распределенных базах данных; законодательное закрепление условий признания цифровых объектов допустимыми и достоверными судебными доказательствами; заблаговременное раскрытие доказательств по делу в электронных системах; определение порядка электронного взаимодействия с экспертами и специалистами в целях получения заключений в электронном формате;
* получение актуальной информации о движении дела в электронной форме посредством СМС-сообщений, электронной почты, размещения электронных документов в сети «Интернет» (с возможностью подписки на получение уведомлений по электронной почте);
* облегчение доступа лиц, участвующих в деле, к судебному разбирательству без необходимости физической явки в зал судебного заседания путем использования веб-конференции; законодательное закрепление и развитие института удалённой идентификации судом участников процесса;
* автоматизация принятия тех или иных юридически значимых решений: разработка алгоритма приказного производства с полной автоматизацией всех действий, формулярами и формами для заполнения в электронном виде.

## 4.8. Основные направления развития законодательства в сфере исполнительного производства

Вопросы исполнительного производства занимают одно из ключевых и в настоящее время крайне уязвимых мест в механизме правовой защиты граждан и юридических лиц, что актуализирует задачу построения эффективной модели исполнительного производства, важным и необходимым элементом которой является внедрение информационных технологий.

Тенденция к совершенствованию методов исполнительного производства является общемировой. На современном этапе развития информационных технологий большинство зарубежных моделей принудительного исполнения судебных актов строятся на основе постепенного перехода исполнительного производства в электронно-цифровую среду. В этом смысле отечественная модель исполнения судебных актов не является исключением.

В настоящее время судебные приставы-исполнители или иные должностные лица службы судебных приставов могут выносить постановление в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью; постановление может быть направлено адресату в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью судебного пристава-исполнителя или иного должностного лица службы судебных приставов, в том числе с использованием портала «Госуслуги»; исполнительный документ может направляться судом для исполнения в форме электронного документа, подписанного судьей усиленной квалифицированной электронной подписью. В настоящее время функционирует Банк данных, ведение которого в электронном виде осуществляется средствами государственной информационной системы «Автоматизированная информационная система Федеральной службы судебных приставов».

Вместе с тем активное развитие цифровых технологий сегодня диктует необходимость дальнейшего совершенствования развития информационных технологий в исполнительном производстве по следующим направлениям:

* оптимизация межведомственного взаимодействия при осуществлении ФССП России принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц с судебной системой, органами государственной власти, кредитными организациями и иными организациями;
* создание единого реестра исполнительных производств для целей взаимодействия с участниками исполнительного производства; ведение электронного архива и внедрение электронного документооборота внутри ФССП России;
* разработка и активное использование формуляров для документов, подаваемых сторонами исполнительного производства, в целях последующей автоматизации отдельных этапов исполнительного производства;
* совершенствование механизма осуществления электронного взаимодействия всех участников исполнительного производства, в том числе с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», в части направления юридически значимых сообщений (уведомлений, постановлений и др.) в электронной форме, предоставления возможности ознакомления с материалами электронного дела, электронного подтверждения заявителем (физическим лицом) своих полномочий;
* предоставление судебному приставу-исполнителю доступа к информации об активах должника с помощью информационных технологий, в том числе введение законной, а не договорной основы для получения информации о счетах должников в банках, а также обеспечение правовых условий для возможности запроса судебного пристава-исполнителя в иные информационные ресурсы в целях исполнения судебных актов, актов иных органов и должностных лиц;
* дополнение положением, предусматривающим включение идентификационного номера налогоплательщика (ИНН) в число сведений, содержащихся в Банке данных исполнительных производств, в целях исключения ошибочной идентификации гражданина как должника по исполнительному производству;
* наделение ФССП России полномочиями по формированию и ведению электронного реестра исполнительных документов в целях исключения двойного списания задолженностей;
* установление электронного оповещения участников исполнительного производства о ходе исполнительного производства (возбуждение исполнительного производства, его завершении);
* введение положения, предусматривающего обязанность должностных лиц ФССП России при получении электронных обращений (заявлений, ходатайств, объяснений, отводов и жалоб) и приложений к ним размещать их на определенном для этих целей ресурсе с предоставлением прав участникам исполнительного производства на ознакомление с ними и их копированием.

## 4.9. Основные направления развития законодательства об альтернативных онлайн-механизмах урегулирования споров

Развитие информационных технологий, цифровизация экономики, интенсификация торговых отношений в трансграничном пространстве, увеличение количества финансовых и торговых транзакций, осуществляемых при помощи компьютерных сетей (электронная коммерция), а также необходимость поиска адекватных и эффективных способов урегулирования споров в эпоху смешения традиционной и цифровой экономик создают предпосылки для развития электронной системы альтернативных механизмов урегулирования споров (урегулирование споров онлайн).

На международном уровне вопросам урегулирования споров онлайн уделяется повышенное внимание. В 2016 г. Комиссией ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) принят Технический комментарий по урегулированию споров в режиме онлайн (Technical Notes on Online Dispute Resolution). Техническим комментарием ЮНСИТРАЛ введено понятие Online Dispute Resolution (ODR) –урегулирование споров онлайн, и определено, что ODR может способствовать сторонам в разбирательстве спора простым, быстрым, гибким и безопасным образом, без непосредственного взаимодействия сторон. При этом особо подчеркивается, что использование механизма ODR открывает возможность урегулирования споров между покупателями и продавцами, заключающими трансграничные сделки.

Специалисты в области юриспруденции и права европейских и других государств уже длительное время применяют данный механизм на практике, и рассматривают его, как онлайн аналог традиционных способов урегулирования споров, состоящих из переговорного процесса, медиации или третейского разбирательства, либо сочетание этих трех подходов. Вместе с тем, главной отличительной особенностью классических примирительных процедур и арбитража от урегулирование споров онлайн (ODR) состоит в использовании электронных площадок при разбирательствах споров онлайн (т.н. технологических платформ онлайн-разбирательств, включающих в себя соответствующие компьютерные программы (в т.ч. для подготовки и отправки, получения, хранения, обмена или иной обработки сообщения, обеспечения безопасности используемых данных, а также для функционирование сети продавцов и покупателей, вовлеченных в куплю-продажу товаров), базы данных, веб-сайт, доменное имя, системы).

Урегулирование споров онлайн предполагает возможность осуществления сторонами спора контроля процедуры его разбирательства, а также вовлечение в процесс, помимо примирителя, посредника (нейтрального лица, выступающего в качестве администратора технологической платформы), который технически содействует разбирательству спора. Такой процесс предполагает выполнение большей части процедуры разбирательства спора онлайн, включая начальную регистрацию, нейтральное назначение, устные слушания в случае необходимости, обсуждения онлайн.

Большой потенциал ODR имеет для урегулирования конфликтов в сфере электронной коммерции. В США онлайн-разрешение споров применяется в электронной коммерции компаниями eBay и Amazon. Аналогичные платформы создаются также при товарных агрегаторах Own, Alibaba Group. Успех достигнутых результатов урегулирования споров платформы eBay и Amazon связан с усовершенствованием медиативных техник в части применения процедур рефрейминга и консилиации, позволяющих изменить сторонами восприятие спора и расширить вариативность его урегулирования, а также инновационным программным обеспечением, обрабатывающим большое количество споров одновременно.

В России существующее правовое регулирование не учитывает интенсивность развития торговых отношений в трансграничном пространстве, увеличение количества финансовых и торговых транзакций, осуществляемых при помощи компьютерных сетей, о чем свидетельствует отсутствие законодательного закрепления механизма онлайн урегулирования споров.

В Федеральном законе от 27 июля 2010 года № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», регулирующим отношения, связанные с применением процедуры медиации к спорам, возникающим из гражданских правоотношений, не содержится положений о возможности применения технологий альтернативного урегулирования споров с участием потребителей онлайн, однако действующая редакция закона также не препятствует этому.

Механизм досудебного урегулирования споров уполномоченным по правам потребителей финансовых услуг, который предусмотрен Федеральным законом от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг», не исключает такое урегулирование в режиме онлайн. Вместе с тем данный механизм не универсален, поскольку применяется для узкой категории споров, а также не раскрывает специфику осуществления урегулирования онлайн посредством информационных платформ.

Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» регулирующий отношения, возникающие между потребителями и изготовителями, исполнителями, импортерами, продавцами, владельцами агрегаторов информации о товарах (услугах) при продаже товаров (выполнении работ, оказании услуг), устанавливающий права потребителей на приобретение товаров (работ, услуг) надлежащего качества и безопасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды, механизм реализации их прав, а также ответственность за их нарушение, не содержит положений о применении механизма урегулирования споров онлайн.

В настоящее время Российская Федерация находится на этапе становления фундаментальных основ концепции урегулирования споров онлайн. Вместе с тем, уже сейчас необходимо, чтобы такая форма разрешения споров стала повседневностью, как в российской практике, так и во взаимоотношениях России с ее иностранными контрагентами. Для формирования и эффективного функционирования института урегулирования споров онлайн в нашей стране необходимо разработать порядок его поэтапного внедрения по следующим направлениям:

* определение социальных и экономических задач, решению которых должно способствовать внедрение электронных систем альтернативных механизмов урегулирования споров;
* сохранение таких преимуществ альтернативного урегулирования споров, как конфиденциальность, защита данных участников, надлежащая квалификация, независимость и беспристрастность сторонних лиц, содействующих сторонам в урегулировании споров;
* определение спектра инструментов, используемых для урегулирования споров онлайн (доступ к системе целевой обработки «больших данных»; обеспечение защищенного доступа в «электронные совещательные комнаты»; применение алгоритмов автоматизированного разрешения простых однотипных споров онлайн и др.);
* предоставление сторонам спора свободы выбора способа урегулирования спора, предполагающего дифференциацию пределов использования системы онлайн урегулирования споров и исключение абсолютизации процедур рассмотрения споров в третейских судах, включая коммерческий арбитраж (представлять сторонам спора возможность вариативности условий перехода к этапам урегулирования спора онлайн: проведение переговоров с как с использованием платформы урегулирования спора онлайн, так и очных встреч либо использование онлайн-трансляций);
* создание условий для повышения уровня доверия участников экономического оборота к механизмам урегулирования споров онлайн (стимулирование, в том числе налоговое, создания систем урегулирования споров онлайн, в том числе – диверсифицированных по видам сделок и составу участников (споры, связанные с защитой прав потребителей, социальные споры, споры в сфере интеллектуальной собственности; споров, возникающие из небольших по стоимости трансграничных сделок в сфере электронной торговли и др.; диверсификация наборов инструментов урегулирования споров онлайн в зависимости от процедуры и состава участников), создание привлекательности таких систем для участников рынка (критерии: простота использования, оперативность и эффективность, возможность применения системы в условиях «реального времени», конфиденциальность (защита данных участников спора и информации, составляющую их коммерческую тайну), экономическая целесообразность (соизмеримость затрат на использование системы с экономической выгодой от сделки, являющейся предметом спора), обеспечение гарантии защиты данных участников рынка (наличие системы для подготовки, отправки, получения, хранения, обмена или иной обработки сообщений таким образом, чтобы обеспечить безопасность данных, включая обеспечение защищенного доступа в систему для сторон спора и сторонних лиц, содействующих сторонам в его урегулировании);
* проведение на федеральном и местных уровнях пилотных проектов по внедрению таких механизмов; широкое распространение информации о ходе проведения и результатах таких проектов, в том числе по электронным каналам для усиления узнаваемости этих способов урегулирования споров и стимулирования заинтересованности потенциальных участников споров в их использовании;
* разработка этического кодекса, обязательного для лиц, разрабатывающих онлайн платформы урегулирования споров, администрирующих процедуры онлайн урегулирования споров, проводящих эти процедуры и их участников, а также механизма рассмотрения претензий относительно качества предоставленных услуг по урегулированию споров онлайн; выработка типовых правил предоставления услуг по урегулированию споров онлайн.

Реализация указанных предложений потребует внесение изменений в действующие нормативные правовые акты в части:

* закрепления основных требований к платформам урегулирования споров онлайн (включая положения об обеспечении функционирования подобных платформ; правил проведения процедур урегулирования споров с использованием платформы урегулирования споров онлайн;
* обязанности оператора платформы в обязательной идентификации лиц, участвующих в споре; регламента участия сторон спора в урегулировании споров с использованием платформы урегулирования споров онлайн;
* защиты данных участников рынка, включая обеспечение защищенного доступа в систему для сторон спора и сторонних лиц, содействующих сторонам в его урегулировании;
* стандартов независимости, нейтральности и беспристрастности медиаторов, арбитров и сторонних лиц, содействующих сторонам в урегулировании споров);
* порядка предоставления сторонам спора свободы выбора способа урегулирования спора, предполагающего дифференциацию пределов использования системы онлайн урегулирования споров и исключение абсолютизации процедур рассмотрения споров в третейских судах);
* закрепления возможности реализации процедуры урегулирования спора онлайн с участием нейтрального лица (процедура медиации), а также сохранения таких преимуществ альтернативного урегулирования споров, как конфиденциальность, защита данных участников, надлежащая квалификация, независимость и беспристрастность сторонних лиц, содействующих сторонам в урегулировании споров;
* предоставления охраны конфиденциальности данных участников спора и информации, составляющую их коммерческую тайну, при ее предоставлении.

## 4.10. Основные направления развития транспортного законодательства

4.10.1. Транспортная система. Одной из глобальных тенденций современности является развитие новых видов транспортных средств (беспилотного транспорта, дронов и т.д.). В настоящее время крупные производители автомобилей в США, Германии, Великобритании и Японии проводят тестирование транспортных средств на закрытых полигонах и на дорожной сети общего пользования. Области перспективного применения этой технологии включают автономные грузовые автомобили, автомобили каршеринга (кратковременной аренды) с услугой беспилотной «доставки» клиенту (Shared Electric Autonomous Vehicle, SEAV) и беспилотные личные автомобили с различными степенями автономности.

Главные вопросы связаны с искусственным интеллектом, информационной безопасностью, вопросами страхования и ответственностью за дорожно-транспортные происшествия, а также условиями доступа автономных транспортных средств на инфраструктуру общего пользования.

Соответствующая правовая база постепенно начинает формироваться в развитых странах мира. В качестве начальной стадии регулирования беспилотных автомобилей можно признать не утверждение законодательных актов, а утверждение специальных отчетов (white papers),где обозначается государственная политика. В качестве примера можно назвать отчет “Federal Automated Vehicles Policy: Accelerating the Next Revolution in Road Safety”, выпущенный департаментом транспорта США. Приоритетным направлением этого отчета было обозначение политики в области безопасности.

Нововведения затрагивают регулирование искусственного интеллекта. Примером является свод этических норм для разработчиков автономных и подключенных автомобилей, принятый в Германии в 2017 году. Основой данного документа является постулат о ценности человеческой жизни.

Появляются правовые акты, регулирующие возможность доступа беспилотных транспортных средств на дорожную сеть общего пользования. В 2017 году соответствующие изменения были внесены в закон о дорожном движении Германии. В основе изменений лежит необходимость наличия в «контуре управления» транспортного средства водителя, который в случае необходимости может принять управление на себя. Кроме того, для доступа такого автомобиля на дороги общего пользования необходимо наличие специального устройства, отслеживающего параметры автомобиля.

В настоящее время в США палатой представителей был одобрен законопроект SELF DRIVE Act (Safely Ensuring Lives Future Deployment and Research In Vehicle Evolution Act), упрощающий доступ беспилотных автомобилей на дорожную сеть в тестовом режиме. В России в марте 2018 года утвержден план мероприятий (дорожная карта) по совершенствованию законодательства в области беспилотного транспорта.

Постепенно подготавливаются специальные требования к инфраструктуре, приспособленной для беспилотного транспорта.

В США подобная инициатива была сформирована Национальной лигой городов (NCL), которая объединяет 19 тыс. населенных пунктов. Документ приводит рекомендации об изменении городской инфраструктуры. Схожая инициатива разрабатывается Федеральным дорожным агентством России для внегородских условий: по проекту «Караван» планируется обеспечить федеральную дорожную сеть, включенную в международные транспортные коридоры, инфраструктурой для беспилотного движения к 2035 году.

Перед Российской Федерации в области развития транспортного законодательства стоят следующие вызовы:

* создание и правовое регулирование интегрированных цифровых платформ транспортного комплекса, которая позволит выступить такой доверительной средой, которая будет получать от разных платформ информацию в виде данных и передавать ее в государственные контролирующие органы;
* правовое регулирование беспилотных транспортных средств, в том числе в системе общественного транспорта;
* правовое регулирование телематических транспортных систем, в том числе систем слежения перевозок на транспорте.

4.10.2. Электронные транспортные накладные. Потенциально развитие цифровых отношений позволяет оптимизировать оборот и оформление товаросопроводительных документов из документального оборота в электронную форму в сфере транспортных обязательств независимо от видов транспорта (водный, воздушный, автомобильный, железнодорожный). Фиксация факта заключения договоров по перевозке грузов и содержания транспортных обязательств может осуществляться в цифровой форме при условии, что уровень регулирования взаимоотношений грузоотправителя, перевозчика и грузополучателя и их фиксация в системах электронного обмена и накопления информации будет достоверно определять права и обязанности участников перевозки и правовое положение груза. Реализация такого условия подразумевает установление ответственности и специальных обязательств оператора соответствующих систем электронного обмена и накопления данных в части актуализации и достоверности электронных информационных ресурсов. Введение электронного документооборота на транспорте требует ясности разрешения вопроса об основной и альтернативной форме электронных товаросопроводительных документов и договоров в сфере транспорта, возможности и периодах сосуществования документального и электронного документооборота - дублирование электронного и документарного оборота товаросопроводительных документов в переходный период объяснимо интересами оборота и ясностью правового положения груза.

## 4.11. Основные направления развития законодательства о нотариате

В настоящее время отечественное законодательство предусматривает возможность совершения нотариальных действий в электронной форме путем изготовления электронного нотариального документа. С 2013 года функционирует единая информационная система нотариата, предназначенная для комплексной автоматизации процессов сбора, обработки сведений о нотариальной деятельности и обеспечения всех видов информационного взаимодействия (обмена). Для совершения нотариальных действий с электронными документами и передачи сведений в единую информационную систему нотариата нотариус использует усиленную квалифицированную электронную подпись.

Вместе с тем потенциал новейших технологий реализован в области нотариальной деятельности не полностью, требуется внесение изменений в законодательство по следующим основным направлениям:

* оптимизация взаимодействия единой информационной системы нотариата с другими информационными системами, публичными реестрами; реализация возможности направления удаленно удостоверенной исполнительной надписи нотариуса в ФССП России;
* обеспечение возможности автоматизированной проверки информации о нотариальном документе путем введения для этих целей машиночитаемой маркировки, которая наносится на нотариальный документ при его изготовлении и позволяет проверить действительность нотариального документа с использованием единой информационной системы нотариата;
* расширение перечня нотариальных действий, которые могут быть совершены в электронной форме удаленно, то есть без личной явки обратившегося лица к нотариусу, посредством единой информационной системы нотариата или использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (например, свидетельствование верности перевода, обеспечение доказательств, принятие в депозит денежных средств и ценных бумаг и др.);
* установление личности гражданина, обратившегося за совершением нотариального действия, путем идентификации граждан Российской Федерации на основе биометрических персональных данных.

## 4.12. Основные направления развития законодательства об информации, документообороте, отчетности

Законодательство об информации сформировано достаточно полно, однако развитие современных информационно-телекоммуникационных технологий, активное включение их в жизнь требует адаптации законодательства к новым условиям жизнедеятельности общества и государства. Должны быть созданы условия для дальнейшего перевода деятельности, документооборота и взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в цифровой формат, реализация на базе единого платформенного решения цифровых механизмов и инструментов стратегического планирования, внедрение цифровой отчетности.

Требуются управленческие, организационные решения, в частности, создание национальной системы управления данными в Российской Федерации как технологической инфраструктуры государственного управления, создание цифровой аналитической платформы предоставления статистических и управленческих данных, нормативно-справочной информации, формирующей единое информационное пространство для органов государственного управления, бизнес-сообщества, институтов гражданского общества и отдельных граждан.

Во многих странах приняты принципы свободного обращения данных, не содержащих персональную информацию. В частности, в Европейском союзе в конце 2018 года был принят Регламент 2018/1807 о нормативно-правовой базе свободного обращения неперсональных данных в целях повышения эффективности, развития облачных сервисов и выбора для потребителей.

Требуется также совершенствование механизмов функционирования межведомственного электронного документооборота в целях увеличения эффективности взаимодействия государственных институтов с предпринимательским и гражданским сообществом посредством поэтапного перехода на обмен структурированными машиночитаемыми юридически значимыми документами взамен используемых графических образов документов.

Большинство развитых зарубежных стран реализует программы по цифровизации, решает аналогичные проблемы, стоящие перед Российской Федерацией, в том числе формирование единого пространства доверия, совместимость информационных систем. В этом плане полезен опыт Евросоюза, который разработал и принял «Свод предписаний по совместимости систем» Евросоюза, являющийся приложением № 2 к коммюнике Комиссии Европейского Парламента Совета Европы, Европейского экономического и социального комитета и Комитета регионов «Направления обеспечения совместимости оказания публичных услуг в Европе» и направленный на поощрение и поддержку оказания европейских публичных услуг путем укрепления межгосударственной и межведомственной совместимости, а также на создание руководящих основ для государственных органов в их работе по оказанию публичных услуг юридическим лицам и гражданам; на дополнение и гармонизацию различных национальных программ обеспечения совместимости на европейском уровне.

Указанный документ обеспечивает формирование единого пространства для оказания государственных услуг, в том числе дистанционно, вне зависимости от местонахождения гражданина страны-члена Союза (или юридического лица) и услуги, которую он пытается получить в любом из государств-участников.

Основная проблема действующего в этой сфере российского законодательства заключается в том, что значительная часть общественных отношений ориентирована на бумажные носители информации. Поскольку цифровая экономика не может развиваться в условиях бумажного документооборота, должна быть проведена работа по переходу на юридически значимый электронный документооборот.

Модернизация регулирования требуется по следующим направлениям:

- создание законодательных основ для формирования единой цифровой среды доверия и электронного гражданского оборота. При формировании единой цифровой среды доверия и электронного гражданского оборота необходимо учитывать наличие обязательств Российской Федерации как члена ЕАЭС. Единая цифровая среда доверия, по сути, не должна ограничиваться рамками Российской Федерации, а включать в себя территорию ЕАЭС, что предполагает согласованные решения и подходы к формированию единого доверенного пространства ЕАЭС, принятие необходимых актов в рамках ЕАЭС, создание инфраструктуры единого пространства доверия электронной подписи, обеспечивающего трансграничное информационное взаимодействие ЕАЭС.

* регулирование деятельности по сбору, передаче, хранению, обработке и доступу к данным, генерируемым в процессе использования информационных технологий физическими и юридическими лицами;
* создание единых стандартов сбора, хранения, обработки, обмена данными («интероперабельность данных»);
* установление порядка раскрытия информации, в том числе в форме открытых данных;
* определение возможности введения принципа раскрытия данных по умолчанию в деятельности органов государственного управления;
* определение обладателя информации, условий и порядка обработки и доступа, в том числе коммерческого недискриминационного, к данным, генерируемым без участия человека (данные «Интернета вещей» и «индустриального Интернета»), при условии обязательного соблюдения прав создателей и изготовителей систем и баз данных;
* определение подходов и предложений по корректировке законодательства с целью обеспечения недискриминационного и равного доступа организаций к данным, которые аккумулируются в государственных информационных системах (ГИС) и реестрах в силу закона, условия получения информации из ГИС и реестров в порядке оказания государственной услуги или на иных законных основаниях, возможность перехода на реестровую модель предоставления государственных услуг. В данном случае имеет принципиальное значение не просто переход на электронное взаимодействие и придание юридической силы записям в реестре, но и учет особенностей защиты прав, зарегистрированных в государственных реестрах;
* определение принципов, условий и режима предоставления доступа к данным о работе промышленного оборудования в целях осуществления НИР и ОКР.

## 4.13. Основные направления развития законодательства в области робототехники и киберфизических систем

Переход к передовым цифровым, интеллектуальным производственным технологиям, роботизированным системам требует формирования системного правового обеспечения процесса роботизации. Поскольку роботизация находится на раннем этапе развития, представляются целесообразными поэтапность и стадийность ее правового обеспечения. В этой связи в сфере правового регулирования робототехники, киберфизических систем следует действовать постепенно, используя первоначально примерные (модельные) правовые решения, современные научно-технические стандарты и иные виды специальной документации. Поэтапно будет формироваться база для разработки и принятия целого ряда нормативных правовых актов, посвященных использованию роботов как продуктов интеллектуальной деятельности во многих сферах государственной и общественной жизни.

Широкий охват отраслевых сфер и уровней регулирования позволяют определить модель правового регулирования в области робототехники и киберфизических систем. Правовое регулирование рассматриваемой сферы представляется комплексным и включает следующие уровни:

Наднациональное регулирование (нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, решения международных организаций, имеющих обязательный характер для Российской Федерации);

Национальное регулирование:

* Стратегия развития робототехники и киберфизических систем в Российской Федерации;
* Федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты;
* Рамочные документы и стандарты.

На текущий момент актуальным представляется определение элементов правового обеспечения общественных отношений, связанных с робототехникой и киберфизическими системами.

Правовой глоссарий необходимо разрабатывать с учетом ГОСТ Р 60.0.0.2-2016 «Роботы и роботехнические устройства. Классификация», а также международных и национальных актов. Так, должны быть учтены следующие характеристики робота:

* возможность воспринимать окружающий мир с помощью сенсоров;
* возможность понимать окружающий физический мир и строить модели поведения, для того чтобы выполнять предназначенные ему действия;
* возможность воздействовать на физический мир, тем или иным способом.

В ряде международных и национальных актов представлено видовое разнообразие роботов − промышленные, сервисные, военные, медицинские и т.д. В этой связи формулирование универсального понятия «робот», охватывающего все возможные сферы применения, представляется затруднительным.

В законодательстве отсутствует определение понятия «киберфизическая система». Вместе с тем анализ отдельных законодательных позволяет определить составляющие элементы данного понятия − интернет вещей, промышленный интернет вещей, большие данные, искусственный интеллект и т.д.

Определение пределов ответственности в рассматриваемых отношениях предопределяется функционалом робота. Действующее законодательное регулирование предусматривает различные виды и формы ответственности, такие как смешанная ответственность при совместном причинении вреда; ответственность за вред, причиненный деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих; ответственность производителя за качество товара (услуги) − ответственность перед потребителем. Указанные юридические конструкции могут быть использованы при установлении правового регулирования отношений с использованием роботов.

Потенциально и в перспективе возможно внесение изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации, предусматривающие установление ответственности за вред, причиненный в результате деятельности автоматизированных систем и робототехники, как источников и результатов деятельности, связанной с повышенной опасностью.

В рассматриваемой сфере может быть применена также и совмещенная ответственность, поскольку программные действия или бездействия роботов находятся в причинно-следственной связи с действиями или бездействиями производителей, операторов, владельцев или пользователей. Данные субъекты должны нести ответственность за действия робота в пределах находящегося в их собственности имущества, переданного во владение и (или) пользование робота.

Целесообразна разработка механизма социально-технической организации труда, который включает дополнительные способы компенсации материального или иного ущерба, причиненного в связи с использованием робототехники. Поскольку вследствие широкой роботизации различных сфер экономической и социальной жизни отдельные профессии могут исчезнуть или стать менее востребованными. Кроме того, представляется важным определить порядок и этапы внедрения профессий будущего (перечень которых содержится в Атласе новых профессий), а также установление сдерживающих механизмов сохранения профессий, в которых используется человеческий ресурс.

## 4.14. Основные направления развития законодательства о киберспорте

Развитие киберспорта (компьютерного спорта) как вида спорта регламентируется законодательством о физической культуре и спорте. В данной части сформированы необходимые правовые основы: кибеспорт признан видом спорта; утверждены правила вида спорта «компьютерный спорт»; создана и получила государственную аккредитацию спортивная федерация по виду спорта «компьютерный спорт». Таким образом, законодательство о физической культуре и спорте позволяет организовывать и проводить соревнования по киберспорту, развивать в целом инфраструктуру данного вида спорта.

Дальнейшее развитие законодательного обеспечения киберспорта связано с совершенствованием регулирования отношений в целом в области компьютерных игр. В частности представляется необходимым уточнение правовых последствий необоснованного получения преимуществ теми или иными потребителям услуг, предоставляемых разработчиками или администрацией компьютерных игр.

## 4.15. Основные направления развития законодательства в сфере строительства и градостроения

В настоящее время цифровизация строительной отрасли сталкивается с рядом проблем, к которым относятся:

- отсутствие единого плана («дорожной карты») в масштабах всей страны по переводу взаимодействия участников отношений в сфере градостроительной деятельности в цифровой вид. Такой перевод реализуется разрозненно в рамках отдельных ведомственных планов, планов отдельных субъектов Российской Федерации, планов развития отдельных информационных систем;

- предоставление выбора участникам градостроительных отношений между электронной и бумажной формой осуществления процедур и отсутствие стимулирования перехода к электронной форме взаимодействия и тем более к цифровой (с использованием информационной модели);

- отсутствие единообразного регулирования на уровне субъектов Российской Федерации правил осуществления административных процедур (федеральное регулирование зачастую дополняется региональным и местным регулированием);

- отсутствие закрепленных на федеральном уровне единых форм заявлений и результирующих документов. Как правило, федеральное законодательство определяет только наименование документов либо минимальный набор сведений, который должен быть отражен в документе. Формы утверждаются органами власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления;

- отсутствие единого пространства нормативно-справочной информации (единых справочников, классификаторов, словарей, кодификаторов);

- отсутствие машиночитаемого формата большей части документов, формируемых в электронной форме;

- отсутствие единого уникального идентификатора объектов капитального строительства, в результате чего разные идентификаторы в разных информационных системах препятствуют «бесшовному» прохождению градостроительных процедур.

С целью обеспечения непрерывности данных на всех этапах градостроительной деятельности – от территориального планирования до этапа эксплуатации, а далее сноса объектов капитального строительства, необходимо обеспечить объединение данных в отношении объектов капитального строительства в системы цифровых массивов данных и информационных ресурсов градостроительной информации, обеспечивающих хранение в цифровой форме сведений об объектах капитального строительства.

Помимо этого, создание цифровой среды в строительной отрасли невозможно без создания общедоступных поисково-справочных платформ по всем основным направлениям градостроительной деятельности, системы автоматизированного сбора и обработки в режиме реального времени достоверной цифровой статистики, отражающей состояние основных показателей состояния строительного рынка.

Реализация указанных предложений потребует комплексных изменений в законодательстве Российской Федерации, в том числе в Градостроительном кодексе Российской Федерации.

На законодательном уровне должно быть обеспечено приоритетное развитие и интеграция созданных информационных систем на базе единой цифровой платформы в сфере градостроительной деятельности. Посредством указанных информационных систем обеспечивается хранение и предоставление основного объема градостроительной информации, осуществление процедур в электронной форме, сбор статистики.

С целью исключения разрозненности данных об объекте капитального строительства на протяжении его жизненного цикла создание единого цифрового пространства в строительной отрасли должно осуществляться с использованием единых справочников, классификаторов, кодификаторов. На законодательном уровне должны быть определены владельцы таких баз данных.

Также необходимы изменения в законодательство Российской Федерации с целью определения, что сведения об объекте капитального строительства должны указываться в строгом соответствии с едиными справочниками, классификаторами, кодификаторами, например, сведения о наименовании юридического лица должны соответствовать сведениям Единого государственного реестра юридических лиц на дату формирования документа.

Отдельно следует отметить, что вопрос внедрения в строительной отрасли уникального идентификатора объекта капитального строительства требует системного решения.

По уникальному идентификационному номеру может осуществляться отслеживание судьбы объекта капитального строительства, появление сведений о таком объекте в том или ином информационном ресурсе, что позволит повысить, в том числе, качество предоставления государственных (муниципальных) услуг и осуществления государственных (муниципальных) функций в сферах градостроительной деятельности и регистрации прав собственности на недвижимость.

Представляется, что каждому объекту капитального строительства до осуществления его строительства должен присваиваться неизменяемый, не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации уникальный идентификационный номер объекта капитального строительства. Присвоенный уникальный идентификационный номер объекта капитального строительства должен быть обязателен для указания во всех документах, связанных с осуществлением процедур в сфере строительства на протяжении жизненного цикла объекта.

Уникальный идентификационный номер может присваиваться объекту капитального строительства посредством государственной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности Российской Федерации, представляющую собой единую государственную отраслевую цифровую платформу с государственными информационными системами обеспечения градостроительной деятельности субъектов Российской Федерации.

Присвоение уникального идентификационного номера должно осуществляться в рамках предоставления государственных, муниципальных или иных обязательных услуг при первом появлении сведений об объекте капитального строительства в распоряжении соответствующего органа или организации: при проведении технологического и ценового аудита обоснования инвестиций, проведении экспертизы проектной документации (в дальнейшем в форме информационной модели («BIM-модель») и (или) результатов инженерных изысканий, выдачи разрешения на строительство, осуществлении государственного строительного надзора и других процедур.

Полномочия по присвоению уникального идентификационного номера предлагается возложить на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, подведомственные им государственные (автономные и бюджетные) учреждения, уполномоченные на ведение государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности субъектов Российской Федерации.

В отдельных случаях уникальный идентификационный номер объекту капитального строительства может присваиваться непосредственно государственной информационной системой обеспечения градостроительной деятельности Российской Федерации.

Помимо указанного представляется необходимым определить перечень объектов капитального строительства, которым не присваивается уникальный идентификационный номер. К таким объектам предлагается отнести: объекты индивидуального жилищного строительства; садовые дома; гаражи (при строительстве гаража на земельном участке, предоставленном физическому лицу для целей, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности); хозяйственные постройки (определенные в соответствии с законодательством в сфере садоводства и огородничеств); иные объекты капитального строительства, на строительство которых не выдается разрешение на строительство.

Реализация указанных предложений потребует внесения комплексных изменений в законодательство Российской Федерации, в том числе в Градостроительный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», и иные законодательные акты Российской Федерации, а также акты Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, принятых в соответствии с федеральными законами.

Также необходимо осуществить перевод взаимодействия субъектов правоотношений в сфере градостроительной деятельности в цифровой вид с применением электронной подписи и осуществлением обмена данными посредством информационных ресурсов таких субъектов.

Необходимо создать законодательные условия для:

- определения технических требований использования технологий машинного зрения, робототехники и сенсорики в градостроительной сфере;

- создания системы хранения сведений об эксплуатации зданий и сооружений в едином информационном ресурсе;

- включения в состав исполнительной и эксплуатационной документации сведений об авариях и несчастных случаях при осуществлении строительства и эксплуатации;

- внедрения технологий «интернета вещей» при строительстве и последующей эксплуатации объектов капитального строительства для целей автоматического контроля параметров зданий и сооружений, а также идентификации их элементов;

- перевода в машиночитаемый формат документов, выдаваемых по результатам осуществления градостроительных процедур;

- определения общих (единых) правил хранения сведений и документов градостроительной сферы в электронной форме и их предоставления;

- определения видов обобщенных данных на всех стадиях жизненного цикла, сбор которых из информационных систем необходим для реализации государственной политики в сфере строительства, архитектуры, градостроительства, а также в деятельности участников градостроительных отношений.

## 4.16. Основные направления развития законодательства о государственном управлении

Цифровизация экономики создает новые условия, в которых осуществляется государственное управление. Органы государственной власти и местного самоуправления должны стремиться к большей открытости осуществляемых ими функций и государственных услуг, расширять сферы применение цифровых технологий в своей деятельности, создавать цифровые сервисы, позволяющие гражданам и организациям, как получать необходимую информацию, так и осуществлять юридические значимые действия.

Необходимо выделить несколько перспективных направлений развития государственного управления:

- выработка государственной политики, выявление тенденций, потребностей и угроз в отдельных сферах государственного управления с использованием технологий обработки больших объемов данных (big data), а также облачных технологий;

- преобладания предоставления органами государственной власти и органам местного самоуправления государственных услуг и выполнения государственных функций посредством цифровых технологий, переход на реестровую модель;

- формирование комплексных баз данных, необходимых для организации и осуществления функций государственного управления;

- совершенствование межведомственного информационного обмена и создание «суперсервисов» для отдельных видов хозяйственной деятельности.

Создание единых цифровых сервисов выполнения функций органами государственной власти и государственных услуг требует обеспечение сопоставимости информационных систем и сервисов органов государственной власти всех уровней, доступности электронных сервисов, используемых при автоматическом воздействии на юридические и физические лица, а также согласованности действий органов государственной власти при автоматическом воздействии на физические и юридические лица, что в настоящее время законодательно не обеспечено, и должны быть внесены соответствующие изменения, в том числе в Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», нормативные правовые акты, регламентирующие отдельные виды разрешительных, контрольных функций, а также функций по оказанию государственных услуг органами государственной власти и местного самоуправления, а также разработка нормативных правовых актов, направленных на создание национальной системы управления данными в Российской Федерации

Использование «больших данных» в государственном управлении на основе их анализа позволяет быстро увидеть закономерности, как поведения управляемых субъектов, так и административных процедур и отдельных процессов управления, которые при обычной деятельности должностного лица невозможно выявить без длительного изучения. В целях реализации данного направления целесообразно внесение изменений в Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», а также в акты, регулирующие деятельность органов власти положения, в части использования подобной технологии при принятии и реализации управленческих решений.

Внедрение технологий облачного хранения информации для обеспечения беспрепятственного доступа к ней и применение искусственного интеллекта позволит автоматизировать процессы осуществления полномочий государственными служащими и снизить на них нагрузку, что потребует внесения изменений в административные регламенты, а также положения о делопроизводстве.

## 4.17. Основные направления развития законодательства о государственном контроле

Реализация установленных направлений использования информационных технологий при осуществлении государственного контроля (надзора) потребует изменение нормативных правовых актов по следующим направлениям:

* изменение системы планирования мероприятий по государственному контролю и надзору, оснований и порядка проведения государственного контроля, порядка взаимодействия участников контрольно-надзорных отношений, оформления результатов мероприятий государственного контроля (надзора) при использовании дистанционных форм контроля (надзора);
* изменение процедур осуществление контрольно-надзорных мероприятий;
* модернизация порядка и критериев идентификации объекта контроля, достоверности передаваемых сведений, порядка электронного взаимодействия объекта контроля (надзора) и органа государственного контроля (надзора), порядка функционирования информационных систем, аккумулирующих передаваемую информацию об объекте контроля;
* изменение содержания (увязка его содержания в зависимости от категории риска, класса (категории) опасности, к которым отнесен объект государственного контроля (надзора)) и формы проверочного листа и определение его как средства самоконтроля субъектов экономической деятельности, позволяющим им до назначения проверки органом государственного контроля (надзора) оценить, насколько они соблюдают установленные обязательные требования и разработать программу для их устранения, порядок размещение проверочного листа в электронной форме с возможностью фиксации ответов в личном кабинете объекта контроля и передачи данных контролирующему органы в целях осуществления государственного контроля (надзора);
* установление порядка передачи сведений и их учета, обеспечения их достоверности и неизменности, порядка создания электронных систем учета и источника финансирования их деятельности, юридической силы формируемых в них документов, порядка изменения группы риска (в автоматическом режиме или офлайн на основе сведений системы), корректировки соблюдаемых требований, применения сведений системы в качестве доказательства;
* установление обязанности должностных лиц органов государственного контроля (надзора) в части повышение квалификации и обучение работы с информационными технологиями как квалификационного требования для данной группы государственных служащих;
* введение в законодательство об административных правонарушениях электронной формы доказательств, полученных при дистанционных формах государственного контроля (надзора);
* совершенствование межведомственного взаимодействия в электронном виде при осуществлении контрольно-надзорных полномочий органами государственной власти и органами местного самоуправления.
* корректировка административных регламентов в части установления норм об автоматическом (без участия должностных лиц органа) воздействия на юридические и физические лица.

Совершенствование административных регламентов в части автоматического воздействия на юридические и физические лица должно осуществляться по следующим направлениям:

* установление принципов автоматического исполнения, в том числе: достоверности передаваемой информации, запросов иных документов и сведений, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг, а также осуществления государственного контроля (надзора); законности осуществления административных процедур автоматического воздействия на физическое и юридическое лицо; добросовестности физических и юридических лиц, в отношении которых осуществляется автоматическое исполнение функций; сопоставимости информационных систем и сервисов органов государственной власти всех уровней, обеспечивающих; защиты информации; своевременность осуществления функций органов государственной власти; доступность электронных сервисов, используемых при автоматическом воздействии на юридические и физические лица; согласованность действий органов государственной власти при автоматическом воздействии на физические и юридические лица;
* обеспечение автоматического воздействия на юридические и физические лица с использованием сервиса «Личный кабинет»;
* обеспечение подключения и сопряжения всех электронных сервисов, необходимых для автоматического воздействия на юридические и физические лица, с единой системой межведомственного электронного взаимодействия.

## 4.18. Основные направления развития уголовно-процессуального законодательства, связанные с цифровизацией уголовного судопроизводства

Современное уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации предусматривает различные возможности применения информационно-цифровых технологий как для должностных лиц государственных органов, осуществляющих производство по уголовному делу, так и для частных лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство в качестве его участников.

Цифровые технологии широко используются в доказывании по уголовным делам. Следователи, дознаватели и другие властные участники уголовного процесса наделены правом оформления процессуальных документов не только типографским, но и электронным способом. Копии судебных решений могут изготавливаться в форме электронного документа. Участники уголовного судопроизводства наделены правомочием подавать в суд ходатайства, заявления, жалобы, представления в форме электронного документа по уголовному делу, а также по вопросам, связанным с исполнением судебного акта и приговора. По заявлению субъекта уголовно-процессуальных отношений суд может направить ему копию судебного решения в электронном виде с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В тоже время, действующее уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации имеет определенные недостатки, связанные с его цифровой трансформацией. В частности, в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – УПК РФ) отсутствуют специальные нормы относительно информации о преступлении, имеющей электронную (цифровую) форму. Данное обстоятельство вызывает определенные сложности при соотношении такой информации с перечнем доказательств, закрепленном на законодательном уровне. В УПК РФ отсутствует определение того, что понимается под документами в электронном виде. Нет ясности в вопросе о том, кто из участников процесса наделен правом изготовления документа в электронном виде и на каком этапе уголовного судопроизводства. Присутствует неопределенность с видом подписи электронных документов.

Имеющийся зарубежный опыт не показывает однообразия разрешения вопроса о цифровизации уголовного судопроизводства. Практика ведения уголовного дела в электронном формате достаточно широко распространена в рамках правовых систем многих зарубежных стран (Австрия, Великобритания, Германия, Дания, Италия, Канада, Нидерланды, Саудовская Аравия, Сингапур, США, Швеция, Южная Корея и др.). Законодательство государств постсоветского пространства (Грузии, Республики Казахстан, Республики Молдова, Украины, Эстонии и др.) также содержит конкретные нормы, связанные с цифровизацией уголовного судопроизводства.

В одних странах электронное производство по делу полностью вытеснило его аналог в бумажном формате, в других – допускается уголовное судопроизводство, как в цифровом формате, так и на бумажном носителе.

Применительно к российским условиям в качестве основного перспективного направления модернизации уголовно-процессуального законодательства следует предусмотреть постепенный переход от письменной формы к электронному делу и осуществление взаимодействия всех субъектов уголовного судопроизводства по формату «paper-free» – исключение бумажного документооборота. Для реализации данного направления потребуется разработка и внедрение специальных информационно-аналитических программных систем, надлежащих гарантий обеспечения их безопасности, направленных на повышение эффективности производства по уголовному делу.

В связи с этим, возникнет необходимость разработки дополнений и изменений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в части:

– возможности производства по делу в электронном формате;

– внесения необходимых учетных сведений и реквизитов электронных форм в информационные системы;

– процедуры создания электронных документов и порядка использования их в доказывании по делу;

– законодательного закрепления определения того, что понимается под документами в электронном виде;

– допустимых способов (видов) подписания участниками судопроизводства электронных документов (посредством электронной цифровой подписи или планшета подписи);

– порядка и сроков уведомления либо вызова участников судопроизводства с помощью SMS – оповещений;

– электронного взаимодействия участников судопроизводства на всех стадиях уголовного процесса для осуществления необходимых процедур, связанных с рассмотрением дел и материалов в электронном формате;

– возможностей электронного взаимодействия с экспертами и специалистами в целях получения заключений в электронном формате;

– определения круга должностных лиц судебных и правоохранительных органов, имеющих допуск к материалам электронного дела;

– процедур доступа участников судопроизводства к материалам электронного дела;

– расширения возможностей подачи жалоб и ходатайств участников судопроизводства в электронном формате;

– порядка и сроков передачи электронного дела по подсудности (подследственности); их прекращения (объединения, выделения) и т.п.

## 5. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

## 5.1. Основные направления развития законодательства в сфере сбора, передачи, хранения, обработки и доступа к информации

Общественные отношения, связанные со сбором, передачей, хранением, обработкой и доступом к информации являются достаточно урегулированными в современной действительности, однако в значительной степени ориентированы на либо бумажный, либо параллельно бумажный и электронный документооборот. Переход на исключительно электронный документооборот требует создания правовых и организационных условий. Можно выделить ряд направлений, требующих модернизации, в частности необходимо:

- регулирование деятельности по сбору, передаче, хранению, обработке и доступу к данным, генерируемым в процессе использования информационных технологий физическими и юридическими лицами;

* правовое регулирование единых стандартов сбора, хранения, обработки, обмена данными («интероперабельность данных»);
* установление порядка раскрытия информации, в том числе в форме открытых данных;
* определение условий и порядка обработки и доступа, в том числе коммерческого недискриминационного, к данным, генерируемым без участия человека (данные «Интернета вещей» и «индустриального Интернета»), при условии обязательного соблюдения прав создателей и изготовителей систем и баз данных;
* определение подходов и предложений по корректировке законодательства с целью обеспечения недискриминационного и равного доступа организаций к данным, которые аккумулируются в государственных информационных системах (ГИС) в силу закона, условия получения информации из ГИС в порядке оказания государственной услуги или на иных законных основаниях.

Среди основных проблем и барьеров в сфере регулирования данных можно выделить следующие:

* в настоящее время возникают вопросы применительно к согласиям пользователей, для которых Федеральным законом «О персональных данных» установлена письменная форма. Так, текущая правоприменительная практика не допускает гибкости в отношении способов и технологий получения согласия при использовании информационно-коммуникационных технологий, в частности, дистанционных форм.
* Существующие в текущем законодательстве понятия и режимы для обезличенных данных не отвечают современному уровню развития технологий. Обезличенные данные не должны рассматриваться как однородная субстанция. Можно условно их разделить на псевдоанонимизированные данные, которые сохраняют связь с физическим лицом и тем самым могут быть деобезличены, и анонимные данные, которые необратимо утратили связь с физическим лицом и не могут стать предметом анонимизации без получения оператором дополнительной идентифицирующей субъекта информации. В тех случаях, когда оператор располагает информацией, позволяющей деобезличить данные, они должны рассматриваться в качестве персональных и подпадать под соответствующее регулирование. В тех случаях, когда у оператора отсутствует возможность деобезличить данные, такие данные должны исключаться из режима персональных данных и обрабатываться свободно (независимо от того, были ли они обезличены обратимо или необратимо). При этом для должной правовой определенности целесообразно установить, чтобы критерии отнесения к обезличенным данным или рекомендованные методики обезличивания определял регулятор по итогам обсуждения с экспертным сообществом, с учетом постоянного развития технологий сбора и обработки данных.
* Обеспечение законности обработки персональных данных является одним из ключевых условий защиты прав граждан в цифровой среде и их доверия к интернет-сервисам. Вместе с тем получение согласия на обработку от субъекта в ряде случаев невозможно или сопряжено с несоразмерными затратами, что особенно актуально при обработке больших массивов данных.
* Существующие проблемы с определением правового режима связаны с противоречивой правоприменительной практикой и различным пониманием понятий «персональные данные» и «информация». Один и тот же массив данных может быть в зависимости от контекста и специфики деятельности оператора проинтерпретирован различным образом и требовать различных режимов охраны. Иногда эта информация будет относиться к физическому лицу и приобретать статус персональных данных или тайн, а иногда – носить исключительно технический характер. Например, геолокационные данные, получаемые с автомобиля, могут в результате их интерпретации посредством «линкования» с иными данными и использования специальных технологий характеризовать поведение физического лица – водителя или пассажира. Вместе с тем, те же самые данные могут характеризовать перемещение определенного транспортного средства в пространстве и использоваться для решения сугубо технических задач (поиск оптимального маршрута, сокращение расхода бензина). Аналогичным образом, данные, получаемые с сенсоров «Умного дома», могут использоваться оператором для совершенствования сервиса, а в иных случаях — для определения предпочтений жильцов такого дома.
* Отсутствие законодательно определенного особого правового режима для «песочниц» данных создает барьеры для проведения исследований и разработок в области обработки данных.

Реализация концепции комплексного нормативно-правового регулирования цифровой экономики должна позволить достичь следующих целевых аспектов внедрения технологий сбора, хранения и обработки данных:

* дано конкретное определение персональных данных, проведено отличие их от сгенерированных пользователем неличных данных. реализованы механизмы дистанционного получения согласия, в том числе через третьих лиц; Разработаны отдельные стандарты анонимизации; реализована возможность коммерческого обмена персональными данными при условии соблюдения требований информационной безопасности и защиты информации, в том числе внедрен мониторинг соответствия требованиям, чтобы оправдать доверие потребителей; реализована возможность обмена персональными данными с иностранными компаниями.
* Внедрены механизмы саморегулирования для промышленных данных. Разработаны отраслевые стандарты для сбора, хранения и обработки промышленных данных. Разработаны правила и стандарты обмена промышленными данными, в том числе, между отраслями.
* Разработаны требования к управлению государственными данными. Разработаны стандарты для хранения государственных данных, включая обязательную разметку и единый источник данных для каждого типа. Проводится мониторинг соответствия информационных систем требованиям и стандартам качества государственных данных. Действуют правила определения того, какими типами государственных данных можно обмениваться и при каких условиях. Функционируют онлайн-платформы, общедоступные платформы для обмена государственными данными. Производится регулярная публикация документов о практическом применении законодательства в отношении государственных данных.
* Функционирует инновационная платформа, объединяющая потенциальных инвесторов, таких как венчурные фонды и корпорации, с инициативами, ориентированными на внедрение продуктов и технологий больших данных. Внедрены государственные инвестиционные программы для новых технологий в области больших данных и их инновационного применения. Организован выделенный доступ к озерам данных и другим промышленным источникам данных. Функционируют курируемые библиотеки технологий (например, предварительно обученные алгоритмы машинного обучения), бизнес-инкубаторы, институты развития для больших данных, связывающие участников с отраслевыми экспертами и регуляторами. Организован доступ к поддержке выделенных юристов, экономистов и патентных специалистов.
* Установлена возможность для введения правого режима экспериментальной среды для развития сферы данных. Выработаны наиболее оптимальные способы использования результатов за пределами экспериментальной среды. Функционируют: «озера данных», обеспечивающие доступ к различным типам стандартизированных данных; курируемые библиотеки технологий; платформа обмена знаниями, объединяющая научные исследования и передовой опыт.
* Условия ведения бизнеса в области сбора, хранения и обработки больших данных понятны и прозрачны, данные свободно вводятся в оборот, есть возможность использовать данные для повышения качества и разнообразия товаров и услуг.
* Защищены конституционные права граждан, в частности на конфиденциальность (частную жизнь), обеспечена защита от дискриминации, обеспечен достойный уровень (качество) жизни граждан за счет надлежащего качества, разнообразия и релевантности сервисов, товаров и услуг.
* Увеличен приток налоговых поступлений в бюджет Российской Федерации, повышен уровень эффективности регулирования, обеспечена национальная, экономическая, информационная безопасность, повышена конкурентоспособность Российской Федерации на международных рынках, созданы новые рабочие места.
* Обеспечена защита данных, полученных при осуществлении экономической и научной деятельности, данные хранятся преимущественно на территории Российской Федерации, а также установлен приоритетный доступ российских государственных органов и организаций к таким данным. Публикация данных осуществляется в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, регулирующего доступ к данным и их оборот. К 2024 году российским организациям доступны наборы данных, которые соответствуют методологиям их сбора и разметки и хранятся на общедоступных платформах. При этом персональные и иные данные, доступ к которым ограничен федеральными законами, надежно защищены, их обработка в целом соответствует международным обязательствам Российской Федерации в этой области.

5.1.1. Деятельность по сбору, передаче, хранению, обработке и доступу к данным, генерируемым в процессе использования информационных технологий физическими и юридическими лицами. В процессе использования информационных технологий физическими и юридическими лицами возникает новая информация, правовой статус которой не определен. Эта информация представляет интерес для различных субъектов, в том числе коммерческий, с одной стороны, и потенциальную опасность, с другой. Данных, генерируемых устройствами в автоматическом режиме без непосредственного участия человека в процессе использовании человеком информационных технологий, становится все больше. При подключении к Интернету «умных» вещей информация, генерируемая устройствами в автоматическом режиме, отправляется без согласия владельца по адресам, заложенным в программе этого устройства. Это могут быть данные о местонахождении человека или определенного объекта, в том числе план помещения, данные о состоянии окружающей среды, данные о состоянии здоровья человека, состоянии оборудования, устройств, параметрах его функционирования и т.п.

В связи с этим актуальными становятся проблемы обеспечения информационной безопасности, установление применимого к ним правового режима, включая определение условий и границ такого использования, предоставления информации об адресате и объеме передаваемых сведений и др. Указанные вопросы должны быть решены законодательным путем.

Учитывая возможности «умных» устройств, подключенных к Интернету, требуется минимизировать риски несанкционированного доступа к персональным данным, иной охраняемой законом тайны, риски, связанные с блокировкой иных устройств, либо с возможностью причинения вреда жизни и здоровью граждан, их имуществу.

Другой аспект использования генерируемых «умными» устройствами данных, возможность их коммерциализации, условия которой и субъект также должны быть определены законодательно. Кроме того, должен быть обеспечен доступ государственных органов в целях контроля к этим данным.

Концепция интероперабельности (переносимости данных) (data portability) направлена на создание условий свободного оборота данных в условиях развития цифровой экономики с учетом наличия технической и иных возможностей переносимости данных. Интероперабельность представляет собой одно из главных свойств открытых систем и достигается за счет использования согласованных наборов стандартов. Под интероперабельностью в российских нормативных правовых актах аналогично Международному стандарту ISO/IEC 2382-1::1993 Information technology--Vocabulary--Part 1: Fundamental terms понимается способность двух или более информационных систем или компонентов к обмену информацией и использованию информации, полученной в результате обмена. Важен такой аспект как семантическая интероперабельность – способность любых взаимодействующих в процессе коммуникации информационных систем одинаковым образом понимать смысл информации, которой они обмениваются.

Для комплексного решения проблем в сфере систематизации и кодирования информации требуется регламентация вопросов взаимодействия информационных ресурсов разных типов, систематизации и кодирования информации в них в том числе в рамках взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с физическими и юридическими лицами, а также органов государственной власти и органов местного самоуправления между собой.

«Интероперабельность» базируется на принципах открытости и прозрачности; многоцелевого использования IT-решений и данных; технологической нейтральности и переносимости данных; приоритете интересов пользователей; принципе инклюзивности и доступности; обеспечения информационной безопасности и др. Отдельные виды информации могут требовать определения особых подходов к их интероперабельности, в частности, персональные данные, «интероперабельность» в сфере Интернета вещей. Право на переносимость персональных данных пока закреплено лишь в законодательстве ЕС.

Применение единых стандартов сбора, хранения, обработки и обмена данными позволит обеспечить «интероперабельность» как информационных систем, так и самих данных. Положительный опыт накоплен в ЕС, где действуют Основы обеспечения интероперабельности в ЕС (European Interoperability Framework – EIF), содержащие рекомендации по созданию инфраструктуры для свободных информационных потоков в сфере публичного управления на всей территории ЕС.

Зарубежный опыт правового регулирования. В рамках Евразийского экономического Сообщества действует Перечень приоритетных инициатив до 2025 г., который включает, в частности, соглашение об обороте данных в Союзе. 22 августа 2017 года Решением Совета Евразийской экономической комиссии N 100 утверждена Стратегия развития интегрированной информационной системы Евразийского экономического союза на период до 2025 года, 15 сентября 2017 года принято решение Совета Евразийской экономической комиссии «Об Основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года», в которых предусмотрено развитие информационных ресурсов государств-членов с обеспечением необходимого уровня интероперабельности.

Главным инструментом обеспечения совместимости -интероперабельности является стандартизация. В случае разработки стандартов на наднациональном уровне разработка российских стандартов не требуется.

5.1.2. Законодательство, регулирующее раскрытие информации, в том числе в форме открытых данных. Действующее законодательство достаточно объемно и детально регулирует отношения по доступу к информации о деятельности государственных органов власти на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации.

Особую категорию составляют открытые данные – информация, размещенная в Интернете в виде систематизированных данных, организованных в формате, обеспечивающем ее автоматическую обработку без предварительного изменения человеком, в целях неоднократного, свободного и бесплатного использования.

Решение о возможности отнесения информации к общедоступной информации, размещаемой государственными органами и органами местного самоуправления в Интернете в форме открытых данных, принимается государственным органом или органом местного самоуправления, в результате деятельности которых создается либо к которым поступает соответствующая информация. Соответственно, принцип раскрытия информации «по умолчанию» здесь работать не может.

Вместе с тем необходимо отметить, что значительная часть информации, которая представляет интерес для бизнеса, сосредоточена в государственных реестрах, доступ к которым, как правило, ограничен. Как общую тенденцию следует рассматривать необходимость расширения доступа к информации, формируемой в государственных и муниципальных органах, в том числе к информации, сосредоточенной в государственных реестрах, и создание правовых условий для перехода на реестровую модель оказания государственных и муниципальных услуг.

## 5.2. Законодательство в сфере регулирования общественных отношений, связанных с обработкой персональных данных

В данной сфере можно определить следующие подходы к ее регулированию (модернизации регулирования):

* модернизация правового режима персональных данных, обезличенных данных, пользовательских (поведенческих) и больших данных (в части, касающейся персональных данных), а также сведений, составляющих тайну личной жизни, семейную тайну, тайну частной жизни;
* установление основ правового режима «общедоступных персональных данных», возможных действий и целей обработки общедоступных персональных данных;
* определение понятийного аппарата, в том числе «общедоступные персональные данные» (персональные данные, сделанные субъектом персональных данных общедоступными);

При определении направлений модернизации правового регулирования персональных данных в РФ необходимо учитывать существующие модели правового регулирования данного института.

«Европейская» модель защиты персональных данных основывается на Конвенции Совета Европы по защите прав физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (далее – Конвенция 108) (в настоящее время – модернизированная Протоколом о внесении изменений в Конвенцию Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных, который подписан от имени Российской Федерации в г. Страсбурге 10 октября 2018 г. в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 10 октября 2018 г. № 294-рп[[24]](#footnote-24))

Кроме того, в рамках Евросоюза принят в 2016 г. и вступил в силу в 2018 г. Общий регламент по защите данных (The General Data Protection Regulation (GDPR)[[25]](#footnote-25)), отдельные нормы которого имеют экстерриториальный характер.

Необходимо учитывать, что данная модель активно развивается и за пределами Европейского Союза – по состоянию на сентябрь 2019 г. модернизированная Конвенция Совета Европы подписана 33 странами, в том числе не входящими в Совет Европы, - Аргентиной, Уругваем, ожидается ее подписание еще рядом государств Латинской Америки и Африки[[26]](#footnote-26).

«Американская» модель защиты персональных данных не содержит требований, аналогичных европейским, ключевым механизмом является судебная защита. Кроме того, в рамках «американской» модели осуществляется защита личной и семейной тайна (privacy), а не собственно персональных данных. Вместе с тем, идет расширение и законодательного регулирования, особенно на уровне штатов США - в Калифорнии с 2020 года вступит в силу закон CCPA — California Consumer Privacy Act[[27]](#footnote-27), который обяжет компании сообщать своим клиентам о том, кому еще передаются их персональные данные. Данный закон в определенной мере воспринял подходы, характерные для европейского регулирования.

С учетом членства Российской Федерации в Совете Европы, возможных рисках обжалования нарушения прав человек при несоответствии законодательства о персональных данных требованиям Совета Европы в Европейский Суд по правам человека, при модернизации существующего правового режима персональных данных целесообразен учет положений Конвенции Совета Европы по защите прав физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (далее – Конвенция 108), а также, с учетом национальных интересов Российской Федерации, иных документов международных организаций в сфере обработки персональных данных, в частности принятые в январе 2017 г. Консультативным комитетом Конвенции Совета Европы по защите прав физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (T-PD) Руководящие принципы по защите физических лиц в отношении обработки персональных данных в мире больших данных[[28]](#footnote-28) (далее – Руководящие принципы СЕ по большим данным) и принятые в январе 2019 г. Руководящие принципы по защите персональных данных при использовании искусственного интеллекта[[29]](#footnote-29) (далее – Руководящие принципы СЕ по использованию искусственного интеллекта). При этом в рамках дальнейших изменений текста Конвенции 108 также необходим учет национальных интересов Российской Федерации, в том числе посредством соответствующих оговорок при подписании дополнительных протоколов к ней.

В настоящее время общее понятие персональных данных, установленное в российском законодательстве, соответствует положениям Конвенции 108 и не требует специального уточнения. Вместе с тем, с учетом неоднозначно складывающейся судебной практики, в рамках которой осуществляется толкование данного понятия, при дальнейших изменениях Конвенции 108 и с учетом практики Европейского Суда по правам человека по применению положений данной Конвенции, возможно соответствующее уточнение данного понятия, отвечающее его общеевропейскому пониманию. Кроме того, нуждаются в определении понятия обезличенных персональных данных, пользовательских (поведенческих) персональных данных, общедоступных персональных данных. Режим специальных персональных данных следует распространить и на генетическую (геномную) информацию, в связи с чем ведется разработка проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона «О персональных данных» и статью 39.1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» в части установления особенностей обработки персональных данных, полученных из биологического и генетического материала человека и оказания услуг, связанных с использованием и обращением биологического и генетического материала человека»[[30]](#footnote-30).

В отношении определения правового режима обезличенных персональных данных стоит учитывать, что в рамках Европейского Союза в GDPR проводится различие между анонимизированными данными и псевдоанонимизированными данными. Анонимизированные данные необратимо утратили связь с физическим лицом и поэтому не являются персональными, а псевдонимизированные данные относятся к категории персональных.

Аналогичный подход характерен и для Руководящих принципов СЕ по большим данным применительно к персональным данным – пока данные позволяют идентифицировать отдельных лиц, действуют принципы защиты данных. При этом операторы персональных данных должны самостоятельно оценивать риск повторной идентификации с учетом времени, усилий или ресурсов, необходимых в свете характера данных, контекста их использования, доступных технологий повторной идентификации и связанных с этим расходов. Они должны продемонстрировать адекватность мер, принятых для анонимных данных и обеспечить эффективность деидентификации. Технические меры могут сочетаться с юридическими или договорными обязательствами по предотвращению возможной повторной идентификации заинтересованных лиц. Операторы персональных данных также должны регулярно анализировать оценку риска повторной идентификации в свете технологического развития в отношении методов анонимности. Указанные меры могут быть реализованы в рамках требований к политике в отношении обработки персональных данных в соответствующих нормах федерального закона «О персональных данных».

В настоящее время ведется разработка проекта федерального закона «О внесении изменений Федеральный закон «О персональных данных»»[[31]](#footnote-31), в соответствии с которым:

- обезличенные персональные данные – информация, которая в результате обезличивания персональных данных не позволяет без использования дополнительной информации определить принадлежность персональных данных конкретному субъекту персональных данных;

- обезличенные данные - информация, которая в результате обезличивания не позволяет даже при использовании дополнительной информации определить ее принадлежность конкретному субъекту персональных данных.

При этом если для обработки обезличенных персональных данных сохраняется ряд ограничений, установленных для режима персональных данных (получение согласия на обезличивание, запрет передачи информации, с использованием которой становится возможно определить принадлежность обезличенных персональных данных к конкретному субъекту персональных данных), то действия по получению обезличенных данных, а также обработка обезличенных данных может осуществляться без согласия субъекта персональных данных. Обезличенные данные могут быть использованы свободно, в том числе в целях, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Для целей развития цифровой экономики возможно уточнить законодательные требования к согласию на обработку персональных данных, в том числе:

- упростить процедуру предоставления согласия граждан на обработку данных в письменной форме (например, согласие на передачу персональных данных работников);

- закрепить в законодательстве варианты предоставления согласий дистанционно в электронной форме (смс-сообщения, электронная почта, заполнение формы на сайте и др.), на несколько целей, нескольким операторам или нескольким лицам, обрабатывающим персональные данные по поручению оператора с размещением перечня этих лиц и операторов на общедоступных ресурсах;

- прямо предусмотреть конклюдентную форму предоставления согласия, при условии предварительного информирования субъекта персональных данных о целях и условиях обработки;

- установить, что письменные согласия не должны содержать избыточных данных, по отношению к целям обработки данных, составу обрабатываемых данных;

- закрепить возможность использования идентификаторов вместо указания паспортных данных, что является необходимым при даче согласия в электронной форме;

- использовать понятные для пользователя визуальные средства описания совершаемых действий с персональными данными.

В перспективе также возможно уточнение случаев, когда оператор может поручить обработку персональных данных третьим лицам без согласия субъекта персональных данных.

Для уточнения правового режима общедоступных персональных данных необходимо предусмотреть, что:

* персональные данные сделаны доступными для неопределенного круга лиц самим субъектом или по его просьбе (в том числе конклюдентными действиями субъекта персональных данных) без намеренного указания ограниченного перечня возможных целей последующей обработки посредством размещения своих данных на сайте в сети «Интернет» либо в иной информационной системе, предусматривающей размещение таких данных, то такие данные считаются общедоступными и не требуют получения дополнительного согласия на их обработку (в том числе по целям такой обработки);
* риски возможных последствий обработки общедоступных персональных данных лежат на самом субъекте персональных данных, если иное не предусмотрено законом, а также за исключением случаев, когда нарушены иные права субъекта персональных данных, включая совершение преступлений лицами с использованием его общедоступных персональных данных;
* учетом преимущественно добросовестного поведения в сети «Интернет» при использовании сайтов в сети «Интернет» и иных информационных систем, для публикации общедоступных данных действует презумпция добросовестности пользователя, на которую полагается потребитель информации;
* доступность персональных данных неограниченному кругу лиц, не исключает необходимости соблюдать цели в случае, если субъект персональных данных с помощью технических средств сайтов в сети «Интернет», либо иных информационных систем ограничил возможные цели их использования, и (или), если владельцы этих сайтов и информационных систем устанавливают и с использованием технических средств доводят до каждого пользователя сайта либо информационной системы правила, включающие в том числе: порядок размещения информации на таком сайте, информационной системе; возможные ограничения при размещении (публикации) данных на таком сайте, информационной системе; возможные ограничения при последующим использовании данных, в том числе при их использовании без участия человека (при машинной обработке);
* при установлении новых либо изменении (снятии) таких ограничений необходимо получение согласия субъекта персональных данных.
* устанавливаемые Правила в части доступа к данным, доступным неограниченному кругу лиц, не должны содержать положений, направленных на дискриминацию отдельных лиц, либо создание неконкурентных условий использования таких данных.

Кроме того, в российском законодательстве возможны следующие изменения:

* разрешить обработку специальных категорий персональных данных без согласия, если обработка «осуществляется в статистических или иных исследовательских целях при условии обязательного полного обезличивания персональных данных»;
* конкретизировать положения, касающиеся обработки данных без согласия для реализации законных интересов оператора (например, для предотвращения мошеннических действий, проведения процедур due diligence и др.) и в публичном интересе;
* конкретизировать критерии несовместимости целей обработки персональных данных, в том числе с учетом характера и объема обрабатываемых данных; обоснованных ожиданий субъекта персональных данных; характера взаимоотношений между субъектом персональных данных и оператором; возможных негативных последствий оследствиых бъема обрабатываемых данных; ональных данных; предпринятые оператором меры по обезличиванию персональных данных и иные адекватные меры защиты персональных данных.

С учетом развития технологий обработки данных, в том числе технологий обработки больших данных и искусственного интеллекта, целесообразна реализация в российском законодательстве соответствующих рекомендаций Совета Европы, направленных на обеспечение прав граждан с учетом тенденций развития и возможных рисков применения технологий обработки больших данных и искусственного интеллекта при обработке необезличенных персональных данных.

При обработке необезличенных персональных данных на основе технологий обработки больших данных целесообразно с учетом национальных интересов реализовать следующие принципы, отраженные в Рекомендациях Совета Европы:

* ограничение и прозрачность целей. Большие данные, собираемые в отношении конкретного субъекта данных, обрабатываются в определенных и законных целях и не используются каким-либо образом в несовместимых с ними целях. Такие данные не должны обрабатываться таким образом, чтобы данный субъект может считать непредвиденным, неуместным или иным образом нежелательным для себя. Учитывая трансформационный характер использования больших данных и в целях соблюдения требования о свободном, конкретном, информированном и недвусмысленном согласии и принципе ограничения цели, справедливости и прозрачности, операторы больших данных должны также определять потенциальное воздействие на людей различных видов использования данных и информировать субъектов данных об этом воздействии;
* прозрачность обработки данных, результаты процесса оценки, описанные выше, должны быть общедоступными без ущерба для конфиденциальности, гарантируемой законом;
* эффективные решения на разных этапах обработки больших данных. Операторы больших данных должны свести к минимуму наличие избыточных данных, избежать потенциальных скрытых данных, предубеждения и риска дискриминации или негативного воздействия на права и основные свободы субъекта данных на этапах сбора и анализа.;
* свободное, конкретное, информированное и недвусмысленное согласие должно основываться на информации, предоставленной данных в соответствии с принципом прозрачности обработки данных. Операторы обеспечивать легкие и удобные для пользователя технические способы для субъектов данных реагировать на обработку данных, несовместимую с первоначальными целями и отозвать свое согласие.
* регулярно анализировать результаты процесса оценки, обработки данных на права и основные свободы субъектов данных.

В отношении применения технологий искусственного интеллекта, в соответствии с Руководящими принципами СЕ по использованию искусственного интеллекта, целесообразно законодательно предусмотреть обязанности для разработчиков, производителей и поставщиков услуг искусственного интеллекта постоянно оценивать возможные неблагоприятные последствия применения искусственного интеллекта для прав человека и основных свобод и, учитывая эти последствия, принимать меры по предотвращению и смягчению рисков.

Целесообразно также внести дополнения в федеральное законодательство о контрактной системе, предусматривающие, что процедуры государственных закупок технологий искусственного интеллекта должны налагать на разработчиков, производителей и поставщиков услуг искусственного интеллекта особые обязанности по обеспечению прозрачности, предварительной оценки влияния обработки данных на права человека и основные свободы и последствия применения искусственного интеллекта (так называемый «алгоритм бдительности»).

## 5.3. Законодательство, устанавливающее режимы различных видов тайн

5.3.1. Общие положения о тайнах. Модернизация существующего правового регулирования законодательства об отдельных видах тайн, а также конфиденциальной информации должна учитывать современные тенденции качественного изменения способов обработки информации, в том числе составляющей отдельные виды тайн. К конфиденциальной информации относятся любые сведения, доступ к которым ограничен законодательством или на основе законодательства: персональные данные, информация, составляющая профессиональную (адвокатскую, банковскую, аудиторскую и пр.), коммерческую тайну. В значительной степени тайны, конфиденциальная информация могут пересекаться. В некоторых случаях для придания информации статуса тайны или конфиденциальной нужно совершить определенные действия (ввести режим) тайны.

Общемировая тенденция на расширение сферы и объема открытой информации не исключает существования информации ограниченного доступа. Ограничение доступа к информации направлено на охрану сведений, свободное распространение которых нарушает права и законные интересы общества, государства, личности. Требуется нахождение компромисса, который выражается в установлении «пределов осуществления прав», превышение которых следует рассматривать как «злоупотребление правами». Применительно к информации вытекает необходимость установления пределов ее открытости и доступности в целях недопустимости нарушения прав и свобод других лиц в процессе осуществления конституционных прав на свободу поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом.

Это достигается при помощи следующих средств:

* установление дополнительных запретов и обязываний, ограничение определенных действий;
* принятие специальных мер, направленных на установление и поддержание введенных правил;
* разрешительный способ и тип реализации прав и свобод;
* система контроля и надзора за выполнением требований;
* установление ответственности за нарушение установленных требований.

Существует общая тенденция формирования универсального характера доступа к информации и ее использования, расширения сферы открытой информации. Наличие различного вида тайн направлено на обеспечение прав и законных интересов различных субъектов: от гражданина и его личной тайны, неприкосновенности частной жизни до государства и его государственной тайны.

Степень урегулированности тайн тесно связана со сферой их действия – публичной или частноправовой. Публичная сфера требует подробного регулирования, тогда как в частноправовой сфере возможно ограничиться законодательным признанием государством таких тайн и обеспечением невмешательства. Роль государства принципиально различна в обеспечении различных видов тайн. Максимальный объем регулирования со стороны государства приходится на государственную и служебную тайны. В отношении других видов тайн государство должно уступить право основного регулятора тем субъектам, которые образуют (устанавливают) эти режимы. Задача государства – обеспечить защиту их прав и интересов с учетом интересов других субъектов. Поэтому государство законодательно устанавливает для этих видов тайн:

* ограничения на введение режима тайны для информации, к которой есть общественный интерес;
* обязанность предоставления конфиденциальной информации в органы государственной власти для осуществления государственного управления и отправления правосудия;
* требования к используемым средствам защиты конфиденциальной информации (для профессиональных тайн) или ограничения на использование таких средств;
* меры ответственности за нарушение конфиденциальности доверенной информации.

Упорядочивание видов тайн и формирование их иерархии необходимо для того, чтобы выстроить оптимальную систему ответственности за их разглашение и оптимальную систему требований по защите каждого вида тайн. В отсутствие такой иерархии и системы нарушается принцип разумной достаточности.

Совершенствование правового регулирования должно происходить не столько «точечным» способом, сколько путем устранения явных неточностей, пробелов и противоречий, а также упорядочения и согласования установленных правовых режимов, детальной их проработки.

Принципиальным моментом является не только наличие права на доступ к информации, но и порядок и объем представляемой информации, который может существенно различаться в зависимости от статуса субъекта и характера информации.

Различные ограничения в отношении доступа к информации связаны, прежде всего, с ее содержанием, необходимостью защиты прав и законных интересов общества, государства, личности. С этой позиции практически в отношении любой тайны имеет место относительность ограничения доступа. Не могут охраняться в режиме личной тайны сведения, которые сам субъект сделал общедоступными.

Одним из главных на сегодня является вопрос поиска баланса между защитой прав граждан на неприкосновенность частной жизни и возможностями, которые становятся доступными в связи с применением технологий обработки данных, в первую очередь, связанные с реализацией других конституционных прав граждан, включая право на жизнь и охрану здоровья (при обработке медицинских данных), право на свободный сбор и распространение информации, защиту общественной безопасности, а также влияющих на качество жизни и удобство использования продуктов и сервисов с помощью цифровых платформ.

Фактические возможности реализации иных прав граждан ограничиваются по двум направлениям: за счет превентивной, иногда против воли гражданина, охраны права на неприкосновенность частной жизни и конфиденциальность данных (персональных данных и тайн); за счёт барьеров, связанных с обработкой данных и применением технологий их обработки. Необходимо устранить несоответствия законодательства о персональных данных и тайнах в целях устранения барьеров оборота данных в исследовательских, аналитических, управленческих, социальных целях. Устранение точечных несоответствий возможно при системном пересмотре режимов действующих видов тайн (налоговой, врачебной, тайны связи и др.), когда в основе регулирования видов тайн лежит не запретный императивный метод, а позитивный дозволительный. Позитивный дозволительный метод позволяет субъекту тайн в определенных случаях, установленных федеральным законом, не только раскрывать сведения о себе, но и соглашаться на передачу сведений, составляющих тайну (тайны), третьим лицам, включая содержание передаваемых сведений, цели и правил их использования.5.3.2. Подходы к регулированию соблюдения правового режима сведений, составляющих различного вида тайн в ходе судопроизводства с использованием цифровых технологий. В целях надежной и эффективной правовой среды, соблюдения правового режима сведений, составляющих различного вида тайн в ходе судопроизводства с использованием цифровых технологий, необходимо:

* разработать системы надлежащей защиты электронного дела и электронных баз данных от вредоносных программ, несанкционированного доступа, возможных «хакерских» атак в целях недопущения различных утечек информации из электронной формы дела, составляющей государственную или иную охраняемую действующим законодательством тайну. В этих целях следует использовать шифровальное устройство, соответствующее минимум третьему уровню безопасности и сертифицированное на государственном уровне в порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации;
* на законодательном уровне определить круг лиц, имеющих допуск к процессуальной информации, составляющей государственную или иную охраняемую действующим законодательством тайну и содержащейся в электронном деле;
* обеспечить накопление, хранение и воспроизведение процессуальной информации, составляющей государственную или иную охраняемую действующим законодательством тайну и хранящейся в электронном деле, а также ее защиту от модификации;
* определить способы и каналы передачи электронных дел, в которых содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую действующим законодательством тайну заинтересованным лицам (судье, прокурору, следователю, эксперту и т.п.) и предусмотреть соответствующие гарантии их защиты.

5.3.3. Определение основ правового режима сведений, составляющих налоговую и банковскую тайны. Режим налоговой тайны в Российской Федерации был законодательно закреплен в 1998 году в статье 102 «Налоговая тайна» НК РФ. В содержание понятия налоговой тайны статьей 102 НК РФ включены любые полученные налоговым органом, органами внутренних дел, следственными органами, органом государственного внебюджетного фонда и таможенным органом сведения о налогоплательщике, плательщике страховых взносов, за исключением сведений, перечисленных в пункте 1 указанной статьи НК РФ.

Анализируя изменения, внесенные в статью 102 НК РФ за время ее действия, можно отметить тенденцию расширения сведений, не охватываемых режимом налоговой тайны.

Так, в настоящее время в условиях развития новых информационных технологий в законодательстве РФ о налогах и сборах прослеживается тенденция по снятию режима секретности с ряда сведений с упрощением порядка их предоставления посредством общедоступного Интернет-ресурса – сайта ФНС России (электронный сервис «Риски для бизнеса: проверь себя и контрагента»).

Расширение перечня сведений, не охватываемых режимом налоговой тайны, имеет как положительные, так и отрицательные последствия. К числу положительных последствий следует отнести снятие правовой коллизии в отношении бухгалтерской отчетности организаций, которая в соответствии с Федеральным законом от 06.12.2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» являлась открытой информацией, а в соответствии с положениями НК РФ относилась к налоговой тайне, что на практике вызывало массу вопросов. Благодаря расширению перечня сведений о юридических лицах налогоплательщики получили дополнительную возможность оценить риски при выборе контрагента. Внедрение в сферу налоговых правоотношений института согласия на признание сведений, составляющих налоговую тайну, общедоступными влечет риск, что право налогоплательщика на налоговую тайну окажется формальным. В этой связи необходимо предусмотреть правовые инструменты, препятствующие широкому распространению практики получения от налогоплательщиков подписок о разглашении сведений, составляющих их налоговую тайну, с целью избежания нивелирования значения правового института налоговой тайны как такового.

Развитие законодательства, связанного с либерализацией режима налоговой тайны, возможно представить в рамках двух основных моделей. Первая предусматривает возможность предоставления согласия обладателя сведений, составляющих налоговую тайну - налогоплательщика (плательщика страховых взносов). Такое согласие представляется по выбору налогоплательщика (плательщика страховых взносов) в отношении всех сведений или их части, полученных налоговым органом, по форме, формату и в порядке, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов. Можно при разработке порядка отчета перед управляющими компаниями предусмотреть возможности предоставления согласия участниками со специальным статусом, передавать налоговую информацию управляющим компаниям, органам государственной власти специальными субъектами в случаях, если они хотят упростить порядок направления отчетности, а для налоговых органов предусмотреть порядок работы с такими согласиями и их проверки. Такая конструкция предполагает право раскрывать налоговую информацию, определять объём раскрываемой информацией, а не обязанность что соответствует публично-значимым целям и не влечет несоразмерного ограничения прав, не требует дополнительного контроля за порядком обращения с такими сведениями.

В рамках второй модели предлагается заинтересованным субъектам (в том числе, управляющим компаниям) использовать сведения, размещенные в форме открытых данных на официальном сайте федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет (например, сведения об организации, в части сведений о суммах недоимки и задолженности по пеням и штрафам (по каждому налогу и сбору, страховому взносу), налоговых правонарушениях и мерах ответственности за их совершение) и т.д.).

Режим банковской тайны закреплен в статье 857 ГК РФ и статье 26 Федерального закона от 02.12.1990 г. № «О банках и банковской деятельности» (далее – Федеральный закон о банках и банковской деятельности). Режим банковской тайны предусматривает, что кредитная организация, Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, гарантируют тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов. Необходимо отметить, что в указанных статьях закреплены различные по объему и содержанию понятия банковской тайны, что, в свою очередь, приводит к конкуренции двух вышеназванных норм.

Перечень случаев обязательного предоставления банками сведений, составляющих банковскую тайну, содержащийся в статье 26 Федерального закона о банках и банковской деятельности, не носит исчерпывающего характера. Пределы раскрытия банковской тайны, правовые основы, порядок и условия предоставления указанной информации без согласия владельцев счетов определяются статьей 26 Федерального закона о банках и банковской деятельности. Статья является объемной, исходя из ее содержания, сложно выделить пределы раскрытия банковской тайны. Поэтому требуется дальнейшая работа по установлению четких законодательных границ, определяющих случаи и пределы раскрытия банковской тайны.

Тенденция развития законодательства о банковской тайне в Российской Федерации заключается в расширении возможностей передачи и обмена информацией, содержащей банковскую тайну, государственным органам. С одной стороны, данную тенденцию можно оценить положительно, так как информация, содержащая банковскую тайну, необходима государству в целях осуществления налогового, таможенного и иных видов государственного контроля, осуществляемого в интересах всего общества. С другой стороны, это может привести к нивелированию правового института банковской тайны.

«Размывание» границ банковской тайны является общемировым явлением. В современном мире институт банковской тайны сохраняет свое действие, резко сокращая объемы своего содержания. При этом многие проблемы, свойственные данному институту, в российском законодательстве до сих пор не решены:

* отсутствует четкое определение банковской тайны,
* не установлен в одном нормативном правовом акте перечень органов, которые могут претендовать на получение информации, составляющей банковскую тайну,
* по-разному определяются сроки предоставления банками данной информации.

В качестве направлений совершенствования законодательства Российской Федерации о налоговой и банковской тайнах можно выделить следующие.

Уточнение (конкретизация) сведений, составляющих налоговую и банковскую тайны:

* уточнить в Налоговом кодексе Российской Федерации границы раскрытия налоговой тайны, установив принципы, на которых должен основываться законодатель при решении вопроса о том, «выводить» или «не выводить» сведения из-под действия режима налоговой тайны. Это, в свою очередь, будет препятствием к дальнейшему «размыванию» содержания налоговой тайны;
* предусмотреть законодательные ограничения повсеместного распространения практики получения налоговыми органами от налогоплательщиков согласия на признание сведений, составляющих налоговую тайну, общедоступными в целях предупреждения нивелирования значения института налоговой тайны;
* унифицировать в законодательстве Российской Федерации понятие банковской тайны и сведений, ее составляющих, что необходимо в целях ее защиты (нужно конкретизировать объект защиты);
* предусмотреть правовой механизм перехода тайны из режима банковской в режим налоговой, из режима аудиторской в режим налоговой, и законодательно определить соотношение налоговой и банковской тайны со служебной и профессиональной тайнами.

Защита интересов лиц (налогоплательщиков и клиентов банков), являющихся владельцами налоговой и банковской тайны:

* совершенствование правовых механизмов охраны налоговой и банковской тайны, прежде всего, в части неотвратимости наказания виновных лиц за неправомерное распространение сведений, составляющих налоговую и банковскую тайны; Проблема неотвратимости наказания за разглашение сведений, составляющих тайну, стоит очень остро. Нередки случаи продажи банковскими работниками информации, содержащей банковскую тайну, при этом в кредитной организации очень сложно обнаружить «инсайдера», и сама возможность привлечения банка к ответственности маловероятна, что влечет отсутствие мотивации банков к тщательной охране и защите банковской тайны их клиентов;
* использование новых информационных технологий для защиты информации, содержащей налоговую и банковскую тайну, в том числе при ее хранении и обмене.

5.3.4. Тайна связи. Норма статьи 23 Конституции РФ, устанавливающая право каждого на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, практически дословно воспроизведена в статье 63 Федерального закона «О связи», получив наименование «тайна связи». Таким образом, законодатель в понятие «тайна связи» вкладывает содержание, аналогичное установленному ст. 23 Конституции Российской Федерации праву.

Конституционный Суд Российской Федерации занял следующую позицию относительно содержания тайны связи: информацией, составляющей охраняемую [Конституцией](consultantplus://offline/ref=1A6D074F6CDC805108817AA9DDA78E805D0F4E47366468CB85A99FC3q4V) Российской Федерации и действующими на территории Российской Федерации законами тайну телефонных переговоров, считаются любые сведения, передаваемые, сохраняемые и устанавливаемые с помощью телефонной аппаратуры, включая данные о входящих и исходящих сигналах соединения телефонных аппаратов конкретных пользователей связи; для доступа к указанным сведениям органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, необходимо получение судебного решения.

Таким образом, применительно к телефонным переговорам состав тайны связи включает не только содержание осуществляемых коммуникаций, но и сам факт таких коммуникаций и связанные с ними сведения, которые получили в законодательстве наименование «информация о соединениях», т.е. объединяет в себе два блока информации:

- информацию, составляющую содержательную сторону тайны связи;

- информацию о соединениях.

Указанные два блока информации неравнозначны с точки зрения общественной опасности и нарушения прав личности. Информация о соединениях, как правило, представляет меньший интерес (и меньшую опасность) для самого субъекта, чьи права нарушены, чем раскрытие содержания получаемой (передаваемой) информации. Соответственно, в перспективе представляется возможным часть сведений вывести из содержания тайны связи.

5.3.5. Врачебная тайна. На территориях инновационных институтов развития работают организации, являющиеся медицинскими организациями и осуществляющие медицинскую деятельность, а также организации, которые не являются медицинскими организациями и не осуществляют медицинскую деятельность в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон). Обмен информацией с такими организациями проводят медицинские организации (ЛПУ), реализуя передачу им, как третьим лицам, сведений, составляющих врачебную тайну, на основании государственного контракта (гражданско-правового договора) без письменного согласия гражданина. Более того, здесь ЛПУ реализуется не только передача информации, содержащей врачебную тайну, третьим лицам, но и ее сбор, хранение, обработка, в том числе с применением технологий искусственного интеллекта третьими лицами. Не медицинские организации при обмене информацией с ЛПУ не могут получать доступ к сведениям, составляющим врачебную тайну, на основании ч. 2 ст. 13 Закона, так как в ч. 2 ст. 13 предусмотрено исключение, указывающее на случай обмена, установленный ч. 4 ст. 13 Закона. Ч. 4 ст. 13 в п. 8 устанавливает ситуации, когда осуществляется обмен информацией медицинскими организациями в целях оказания медицинской помощи. В правовой конструкции не уточняется, - осуществляют ли обмен информацией медицинские организации между собой или с третьими лицами. Если между собой, - п. 8 ч.4 ст. 13 дает однозначное толкование, - разрешено без согласия гражданина. Если с третьими лицами, - однозначное толкование дает ч. 6 ст. 9 149-ФЗ «Информация, составляющая профессиональную тайну, может быть предоставлена третьим лицам в соответствии с федеральными законами и (или) по решению суда». Третьи лица 323-ФЗ не предусмотрены, равно как не предусмотрен обмен информацией, составляющей врачебную тайну, медицинскими организациями с третьими лицами.

Данный вывод также подтверждается ч.5 ст.9 149-ФЗ, согласно которому информация, полученная гражданами (физическими лицами) при исполнении ими профессиональных обязанностей или организациями при осуществлении ими определенных видов деятельности (профессиональная тайна), подлежит защите в случаях, если на эти лица федеральными законами возложены обязанности по соблюдению конфиденциальности такой информации.. Таким образом, обязанность хранить врачебную тайну может быть возложена на третьи лица федеральным законом, а не гражданско-правовым порядком или трудовым договором - локальным актами.

Положения ч.2 ст.13 Закона также не распространяются на сотрудников третьих лиц, так как сведения, составляющие врачебную тайну, согласно ч. 1 ст. 13 Закона могут быть получены в результате факта обращения гражданина за оказанием медицинской помощи, включая сведения о состоянии его здоровья и диагнозе, иные сведения, полученные при его медицинском обследовании и лечении. Третьи лица не оказывают медицинскую помощь, не осуществляют медицинское обследование и лечение, не оценивают состояние здоровья пациента и диагноз, и не занимаются медицинской деятельностью.

Таким образом, в целях устранения имеющейся правовой коллизии в случае обмена информацией, составляющей врачебную тайну, медицинскими организациям с третьими лицами, определения медицинской деятельности в Законе с использованием ИКТ, требуется внесение изменений в Закон, позволяющих снять существующее правовое ограничение на обмен информацией медицинскими организациями с третьими лицами, что даст возможность медицинским организациям/не медицинским организациям, не осуществляющим медицинскую деятельность:

- предоставлять сведения, составляющие врачебную тайну, третьим лицам на законном основании с учетом требований законодательства РФ о защите конфиденциальной информации, персональных данных;

- получить доступ к информации медицинских организаций не медицинскими организациями соответствующего профиля и наоборот;

- наладить обмен информацией между профильными не медицинскими организациями.

Персональные данные необходимы профильным не медицинским организациям для проведения исследований, испытаний в области медицины, которые необходимы для увеличения продолжительности жизни россиян, развития новейших медицинских сервисов и прорывных технологий лечения болезней.

Снятие существующего правового ограничения также будет способствовать развитию технологий ИКТ и ИИ, их активному применению, инвестированию в сферу медицины, что напрямую связано с достижениями показателей развития цифровой экономики, в сфере здравоохранения, установленных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

## 5.4. Законодательство, регулирующее общественные отношения, связанные с оборотом больших данных

Правовое регулирование общественных отношений, связанных с оборотом больших данных, должно основываться на международно-правовых нормах и реализовываться комплексно во всех отраслях российского законодательства.

Необходимо учитывать, что сам термин «большие данные» является в значительной мере метафорой, что не позволяет дать ему однозначное юридическое определение. В этой связи целесообразнее рассматривать как объект регулирования применение технологий обработки структурированных и неструктурированных данных огромных объемов из различных источников, подверженных постоянным обновлениям, позволяющие анализировать большие объемы информации с высокой скоростью, находя определенные корреляции между ними. При этой критерием объема указанных данных является, исходя из определения, данного в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы, является невозможность такой обработки вручную за разумное время.

В зарубежной практике законотворчества и правоприменения также отсутствуют жесткие количественные критерии, позволяющие отнести данные к категории больших. Как правило, большие данные понимаются как отличающиеся большими объемами, скоростью роста и разнообразием содержания и источников информационные активы, требующие использования экономически эффективных инновационных форм обработки информации в целях повышения качества извлечения знаний и принятия решений. Большими в указанном смысле могут быть любые наборы данных. В общем случае термином «большие данные» обозначаются не сами данные или их массивы, а технологии сбора, хранения и обработки данных. При этом, Рекомендацией Международного Союза Электросвязи Y. 3600 МСЭ-Т «Требования и технические возможности использования облачных вычислений для обработки больших данных», принятой в ноябре 2015 года, технологии больших данных определяются как «[технологическая] парадигма, предусматривающая сбор, хранение, обработку, анализ и визуализацию огромных массивов данных с неоднородными характеристиками, в том числе в условиях реального времени», а сами большие данные подразделяются на следующие типы:

а) структурированные — данные представлены источниками в четко предопределенном формате, который как правило не подвержен резким изменениям (ключевой принцип — каждый элемент используемой информации ожидаем, оформлен по определенной схеме и подчинен строгому порядку);

б) полуструктурированные — не соответствуют формальной структуре модели данных, но содержат теги или метки для идентификации данных (предполагает смешение различных фрагментов сведений: полезных и абсолютно непригодных);

в) неструктурированные данные (или мультиструктурированные) — не имеют предопределенной модели данных и не организованы каким-либо определенным образом.

При определении моделей правового регулирования отношений, связанных с оборотом больших данных, необходимо учитывать следующее.

Единой общепризнанной модели правового регулирования технологий обработки больших данных в настоящее время в мире не существует.

Правовое регулирование данных отношений формируется на основе подходов, определенных в иных правовых режимах информации, в том числе персональных данных. Существующие дискуссии в этой сфере в значительной мере строятся на анализе ограничений законодательства о персональных данных для применения технологий обработки больших данных.

В этой связи можно выделить «европейскую» модель, ориентированную на обеспечение защиты прав человека при применении технологий обработки больших данных и «американскую» модель, ориентированную на приоритет развития самих технологий обработки больших данных и искусственного интеллекта.

В рамках «европейской модели» значительное внимание уделяется вопросам защиты прав человека и оценки воздействия технологий на права человека. В этой связи в рамках Совета Европы разработаны Руководящие принципы по защите физических лиц в отношении обработки персональных данных в мире больших данных[[32]](#footnote-32) (далее – Руководящие принципы СЕ по большим данным, приняты в январе 2017 г. Консультативным комитетом Конвенции Совета Европы по защите прав физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (T-PD)) и Руководящие принципы по защите персональных данных при использовании искусственного интеллекта[[33]](#footnote-33) (далее – Руководящие принципы СЕ по использованию искусственного интеллекта, принятые в январе 2019 г.). В мае 2019 г. Комиссар по правам человека Совета Европы опубликовал[[34]](#footnote-34) рекомендацию для органов власти государств-членов Совета Европы «Как работает искусственный интеллект: 10 мер для защиты прав человека»,[[35]](#footnote-35) в которой предлагается ряд мер, направленных на предупреждение или смягчение негативного воздействия систем искусственного интеллекта на жизнь и права людей в рамках 10 сфер:

- оценка воздействия на права человека;

- консультации с общественностью;

- нормы в области прав человека в частном секторе;

- информация и прозрачность;

- независимый контроль;

- недискриминация и равенство;

- защита данных и неприкосновенность частной жизни;

- свобода выражения мнений, свобода собраний и объединений и право на труд;

- доступ к средствам правовой защиты;

- содействие распространению грамотности в сфере искусственного интеллекта.

В настоящее время также ведется разработка Рекомендации Комитета Министров Совета Европы о воздействии алгоритмических систем на права человека.[[36]](#footnote-36)

В целом «европейская» модель регулирования отношений, связанных с оборот больших данных и применением технологий обработки больших данных в первую очередь ориентирована на обеспечение прав человека при их применении.

Одновременно, в рамках Европейского Союза, наряду с GDPR, принят Регламент (ЕС) 2018/1807 Европейского парламента и Совета от 14 ноября 2018 года о свободном обращении неличных данных в Европейском союзе (Regulation (EU) 2018/1807 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on a framework for the free flow of non-personal data in the European Union)[[37]](#footnote-37) и Руководство по применению Регламента о свободном обращении неличных данных в Европейском Союзе (Guidance on the Regulation on a framework for the free flow of non-personal data in the European Union COM/2019/250 final).[[38]](#footnote-38)

Указанные Регламент и Руководство исходят из следующих ключевых позиций:

- разделение понятий «персональные данные» и «неличные данные» (данные, генерируемые техническим устройствами и не относящиеся к какому-либо человеку, а также анонимизированные персональные данные);

- в отношении неличных данных устанавливается запрет на их локализацию;

- в случае обработки смешанных массивов данных, включающих как персональные, так и неличные данные, регулирование их обработки должно основываться на нормах GDPR;

- развитие саморегулирования и сертификации в отношении обработки неличных данных

«Американская» модель правового регулирования технологий обработки больших данных основывается на отсутствии единого законодательного регулирования (как и в сфере персональных данных), защиту неприкосновенности частной жизни (privacy) главным образом в судебном порядке (и, соответственно, формирование судебных прецедентов в данной сфере), создания правовой среды для развития американских ИТ-компаний, стимулировании Федеральной комиссией по торговле (FTC) и Федеральной комиссией по связи (FCC) разработки компаниями собственных политик и правил и саморегулирования в целом. В целом «американская» модель ориентирована на восприятие данных, в том числе и личных, как товара, и возможности субъекта этих данных распоряжаться ими. Вместе с тем, судебные решения, выносимые против американских компаний в государствах ЕС, показывают серьезные риски данной модели регулирования.

Для развития правового регулирования оборота больших данных и технологий обработки больших данных в РФ целесообразно использование «европейской» модели, что обусловлено как правовыми причинами – членство РФ в Совете Европы, возможные риски обращения граждан РФ в Европейский суд по правам человека, так и более тесными экономическим связями РФ с государствами Совета Европы и Европейского Союза. Вместе с тем, это не исключает использования отдельных элементов «американской» модели, в том числе стимулирование саморегулирования в данной сфере.

Основными принципами нормативного регулирования отношений, связанных с оборотом больших данных являются:

- *Комплексность регулирования*. При выработке нормативных и методологических подходов к регулированию сферы данных необходимо отталкиваться из системного применения законодательства и не ограничиваться поверхностным внесением изменений в определенный блок законодательства, без учета влияния иных норм законодательства на регулируемые отношения, развития отношений и их потенциала в будущем. Следует учитывать рекомендательный характер ряда международных документов и необходимость обсуждения с экспертным сообществом имплементирующих в российское законодательство положений.

- *Применение риск-ориентированного подхода*. Требования к сбору, хранению и обработке больших данных и ответственность за наступление инцидентов в процессе применения данных технологий следует устанавливать, учитывая: типы данных, их чувствительность; цели использования полученных наборов данных; причиненный материальный ущерб и моральный вред, связанный с нарушением прав субъектов; соответствующие механизмы защиты данных. Целесообразно разрабатывать модели угроз и самостоятельной оценки компаниями рисков при сборе, хранении и обработке данных, методические рекомендации по внедрению системы управления соответствующими рисками в компаниях и реализовывать контрольно-надзорные функции, исходя из моделей угроз. Ответственность при сборе, хранении и обработке данных должна возникать в случае наступления инцидентов, а ее размер должен находиться в прямой зависимости от размера нанесенного материального или морального ущерба.

- *Защита интересов российских компаний*. При формировании подходов к регулированию данных необходимо обеспечить не только защиту интересов владельцев данных и пользователей, но и создать условия, в которых бизнес сможет извлекать пользу из накопленных данных, не нарушая при этом прав третьих лиц и приватности. Необходимо избежать ситуации, когда иностранные компании, которые не соблюдают требования законодательства Российской Федерации, устанавливающего ограничения доступа к данным, могут иметь более привилегированное положение по отношению к российским компаниям, которые данные требования соблюдают.

- *Применение механизмов саморегулирования*, в том числе: создание ассоциаций и союзов, разработка правил деловой этики и установление мер социальной ответственности участников рынка на основе стандартов; разработка отраслевых соглашений (двусторонних, многосторонних); разработка этических кодексов и инструментов разрешения споров, включая создание третейских судов, комиссий на базе общественных организаций.

- *Диспозитивность*. Обеспечение возможности для субъектов правоотношений самостоятельно распоряжаться своими правами и средствами их защиты.

- *Создание условий для повторного использования государственных данных*. Необходимо при разработке планов развития государственных информационных систем и цифровых платформ учитывать интересы предпринимательского сообщества и динамику развития его подходов к обработке данных. Законодательство должно создать необходимые организационно-правовые условия для обеспечения возможности эффективного использования частным сектором массивов данных, создаваемых и собираемых государственными органами и организациями государственного сектора (государственными данными), при условии соблюдения требований информационной безопасности и защиты информации.

На основе указанных принципов ключевыми направлениями правового регулирования оборота больших данных (за исключением персональных данных) являются:

* на основе принципа баланса интересов, обеспечение открытости объемов больших данных, которые агрегируются органами государственной власти и местного самоуправления для их недискриминационного использования, в том числе повторного использования в интересах развития цифровой экономики в Российской Федерации;
* правовое регулирование, а также саморегулирование правил и механизмов обмена данными между субъектами цифровой экономики, в том числе принадлежащими им устройствами Интернета вещей, в том числе промышленных данных и данных о работе промышленного оборудования;
* формирование стимулов для развития российских компаний в сфере технологий обработки больших данных, экспортного потенциала таких технологий;
* определение специальных (особых) правовых режимов для проведения экспериментов в сфере применения технологий больших данных (экспериментальных правовых режимов, так называемых «регуляторных пеосчниц»);
* определение на основе риск-ориентированного подхода ответственности субъектов общественных отношений, связанных с оборотом больших данных. В связи с экспоненциальным ростом объема собираемых, хранимых и обрабатываемых данных возрастают риски утечек, деобезличивание данных в результате совмещения различных массивов данных. Для минимизации указанных рисков целесообразно использование риск-ориентированного подхода на основе общепринятых стандартов, в том числе международных, в том числе путем механизма декларации обработчиками данных, на основе самостоятельной оценки рисков и моделей угроз, а также путем доработки корпоративных систем управления рисками.

В Российской Федерации предпринимаются попытки регулирования оборота больших данных, в частности, путем внесения изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и защите информации» путем определения правового режима «больших пользовательских данных», в том числе определения данного понятия, определение оператора больших пользовательских данных, его прав и обязанностей, формирования реестра операторов больших пользовательских данных и контроля за их деятельностью. Однако указанные попытки регулирования не охватывают всего круга общественных отношений, связанных с обработкой больших данных и содержат избыточные и обременительные для организаций требования (в том числе создание реестра операторов), не обеспечивающие реальной защиты прав граждан. Кроме того, введение избыточного регулирования в сфере обработки больших данных приведет к росту издержек российского бизнеса, а также снижению привлекательности и конкурентоспособности российской юрисдикции для развития цифровых технологий.

Основными рисками, связанные с применением технологии обработки больших объемов данных для граждан, являются:

* неправомерный сбор и обработка данных, в том числе их агрегирование и деобезличивание, которое может связать сведения с конкретным человеком;

- утечка данных;

- дискриминация граждан и групп граждан на основе результатов обработки больших данных Профайлинг как формирование статистически значимых предположений в отношении субъектов на основе разработки моделей по результатам анализа больших объемов данных является важным инструментом ведения бизнеса, позволяя обеспечивать оптимизацию маркетинговых стратегий, разработку новых продуктов, построение бизнес-моделей). При этом профайлинг не должен становиться основанием для дискриминации потребителей в части законных прав и интересов граждан или прав контрагентов применительно к законодательству о защите конкуренции. Необходимо исключить ситуации, когда результаты обработки больших данных приводят к какой-либо дискриминации указанных лиц, без учета конкретной ситуации и индивидуальных характеристик субъекта, в отношении которого осуществляется принятие решения. При этом вышеуказанное не должно препятствовать бизнесу проводить оценку своих контрагентов и собственных рисков исходя из социальных и экономических критериев, относящихся к субъектам.

Предлагаемые в настоящем разделе подходы к правовому регулированию общественных отношений, связанных с оборотом больших данных, основаны на анализе международного опыта.

Так, согласно Руководящим принципам СЕ, учитывая возрастающую сложность обработки данных и трансформационное использование больших данных, Российская Федерация должна обеспечивать широкое участие всех заинтересованных сторон в формировании регулирования, механизмах саморегулирования и общественного контроля за развитием соответствующих технологий и связанных с этим рисках для обеспечения прав человека, а также для обеспечения учета национальных интересов при формировании международно-правового регулирования. В отношении использования больших данных, которые могут повлиять на основные права человека, органам государственной власти следует поощрять участие различных заинтересованных сторон (например, отдельных лиц или групп, потенциально затронутых использованием больших данных) в процессе разработки регулирования в отношении обработки больших данных, в том числе в форме оценки регулирующего воздействия и (или) общественного обсуждения таких проектов нормативных правовых актов.

Формирование комплексного правового регулирования общественных отношений, связанных с оборотом больших данных, также должно включать:

- развитие стандартизации и технического регулирования в сфере технологий обработки больших данных, в том числе в сфере сбора больших данных устройствами промышленного Интернета и Интернета вещей;

- законодательное определение стимулов для развития российских технологий обработки больших объемов данных, в том числе их приоритетное использование в органах государственной власти и местного самоуправления. При этом в отношении иностранных контрагентов целесообразно установить положение, согласно которому иностранные компании вправе получить доступ к данным с соблюдением требований, которые применяются к резидентам Российской Федерации, с учетом принципа взаимности. В качестве таких требований возможно установление различных специальных правовых режимов, например, ограничения доступа к данным без образования российского юридического лица или при отсутствии филиала или представительства на территории РФ;

- развитие саморегулирования в сфере оборота больших данных, в том числе поддержка развития общественных организаций и отраслевых ассоциаций, выработки ими, на основе широкого вовлечения всех заинтересованных сторон, кодексов этики при обработке больших данных;

- расширение возможностей по формированию, обработке и хранению массивов больших данных при условии обеспечения управления рисками и наличия механизмов возмещения вреда гражданам и организациям в рамках экспериментальных правовых режимов и проведения правовых экспериментов;

- законодательное определение особенностей оборота массивов больших данных и наборов данных, в том числе в рамках договорных отношений – в отраслевом законодательстве, в том числе в ГК РФ, законодательстве об отдельных отраслях экономики. Целесообразна также разработка типовых условий договоров об обмене данными между устройствами разных организаций (в зависимости от конкретной отрасли экономики), а также обеспечение контроля за недискриминационными условиями такого оборота со стороны федерального антимонопольного органа;

- законодательное определение режима открытости больших данных, собираемых, обрабатываемых и используемых органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также правовых механизмов для повторного использования государственных больших данных, в том числе на основе ГЧП, – в Федеральном законе «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». В этой связи целесообразны разработка и расширение применения государственными органами и органами местного самоуправления политики открытых данных, которая учитывает последствия слияния и разработки различных больших данных, относящихся к разным открытым данным;

- законодательное определение условий и режимов предоставления доступа к данным о работе промышленного оборудования в целях осуществления НИР и ОКР;

- определение мер стимулирования предоставления доступа малого и среднего бизнеса к экосистемам крупных игроков (XaaS, «все-как-сервис»), а также внедрение в системе мер поддержки малого и среднего бизнеса в РФ инструментов «технологических песочниц»;

- законодательное определение ответственности за нарушение прав граждан при обработке больших данных, в том числе за принятие необоснованных решений в отношении граждан на основе обработки больших данных, дискриминацию граждан или групп граждан по признакам, не относящимся к социально-экономической характеристике субъекта, как то: расовый, половой, национальной принадлежности, происхождение, политические взгляды, религиозные или философские убеждения или сведения об интимной жизни, состояние здоровья, – путем конкретизации существующих составов правонарушений либо, при необходимости, введения новых. При этом необходимо исключить возникновение ответственности у лиц, использующих технологии обработки больших данных, за получение новой информации (выводов) на основе обработки массивов общедоступной информации.

## 5.5. Основные направления развития законодательства о цифровизации публичных реестров

В настоящее время создано и ведется большое количество реестров (регистров), при этом такого понятия, как «публичный реестр» (регистр) в действующем законодательстве не закреплено. Проведенный анализ 55 реестров позволил сформулировать следующие существующие тенденции регулирования:

- реестры могут в нормативных правовых актах о них иметь различные наименования: государственный регистр (Государственный регистр фильмов), государственный фонд данных (государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства), Российская система нумерации, Федеральная государственная информационная система, База данных по учету трудовых арбитров, Государственный кадастр отходов и т.д. Но по своей сути они все являются государственными информационными системами, включающими в себя массивы данных той или иной направленности.

- в основной части реестры создаются на основании федеральных законов, являются государственными и ведутся оператором, который определяется либо соответствующим законом, либо на основании федерального закона Правительством Российской Федерации. Однако в зависимости от сферы, в которой ведется реестр, его содержания и правового статуса реестр может быть и негосударственным, и ведется уполномоченным лицом. Так, например, Реестр владельцев инвестиционных паев - система записей о паевом инвестиционном фонде, об общем количестве выданных и погашенных инвестиционных паев этого фонда, о владельцах инвестиционных паев и количестве принадлежащих им инвестиционных паев. Ведение реестра владельцев инвестиционных паев вправе осуществлять только юридическое лицо, имеющее лицензию на осуществление деятельности по ведению реестра владельцев именных ценных бумаг, или специализированный депозитарий этого паевого инвестиционного фонда.

- порядок предоставления информации и субъекты, обязанные предоставлять информацию в ГИС, четко определяются в законодательных актах, но чаще детализация происходит на уровне подзаконных актов.

Условия получения информации из ГИС урегулированы не всегда отчетливо и существенно различаются, что связано с тем, что единого правового режима государственных информационных ресурсов быть не может в связи с характером информации, аккумулируемой в ГИС, целями ее сбора, ориентированного на обеспечение выполнения функций государственных органов.

В зависимости от статуса и содержания реестра определяется круг лиц, которые имеют доступ к сведениям реестра. Круг лиц может существенно различаться. Основными критериями его определения являются принадлежность реестра, характер информации, требования закона, наличие в его составе персональных данных и др.

Вместе с тем, ряд государственных информационных систем содержит информацию, представляющую интерес для бизнеса, частных лиц, которая по своему характеру не требует ограничения в доступе. Условия предоставления информации из таких государственных информационных систем должны быть равными независимо от статуса заявителя (кроме государственных и муниципальных органов).

- необходимость расширения доступа к информации, формируемой в государственных и муниципальных органах, в том числе к информации, сосредоточенной в государственных реестрах. При этом необходимо учитывать особенности защиты прав, зарегистрированных в государственных реестрах в электронном виде.

- для широкого использования информационных ресурсов должна быть обеспечена систематизация и гармонизация информации в государственных информационных ресурсах, обеспечение благоприятных правовых условий для сбора, хранения и обработки данных; создания инфраструктуры передачи, обработки и хранения данных при условии обеспечения защиты прав и законных интересов личности, бизнеса и государства от угроз информационной безопасности в условиях цифровой экономики.

- часть ГИС ведется на бумажных носителях, другая часть – только в электронном виде, третья – сочетает в себе оба варианта, т.е. имеет место дублирование. Представляется оправданным последовательный переход ведения и регистрационных действий в реестрах в цифровую форму оборота данных без дублирования в документарном обороте, реестровая модель, при которой подтверждением юридического факта будет запись в электронном реестре; в частности, переход от предоставления результата госуслуги в виде бумажного документа к записи в электронном реестре. Сложность заключается в необходимости оцифровки сведений, включенных в реестр в предшествующие годы. По некоторым оценкам это может занять около 30 лет.

- значительная часть ГИС не связана с оказанием государственных и муниципальных услуг. Соответственно, в этих случаях государство определяет условия и скорость перевода ГИС в электронную форму исходя из своих потребностей.

- возможность перехода на реестровую модель предоставления государственных и муниципальных услуг связана с определением ГИС, на основе информационных ресурсов которых осуществляется оказание государственных и муниципальных услуг, и корректировкой законодательства в части, которая ограничивает такой переход.

В части ГИС, которые уже сейчас ведутся исключительно в электронной форме, нет какой-либо необходимости в корректировке законодательства.

Относительно ГИС в целом необходимо отметить, что имеет принципиальное значение не просто переход на электронное взаимодействие и придание юридической силы записям в реестре, но и учет особенностей защиты прав, зарегистрированных в государственных реестрах.

Наиболее перспективным представляется формирование общегосударственного подхода к управлению государственными данными с расширением их открытости. Такой подход может быть обеспечен разработкой проекта федерального закона «О государственных и муниципальных реестрах».

Разработка проекта такого федерального закона (далее – законопроект) будет направлена на формулирование в нем цели, задачей, принципов и правовых основ создания, формирования, предоставления сведений государственных (муниципальных) реестров и доступа к сведениям, содержащимся в них. Законопроект будет направлен на унификацию установленных правил о государственных реестрах: 1) создание, ведение, реорганизацию и ликвидацию государственных (муниципальных) реестров; 2) понятие системы государственных (муниципальных) реестров и общие принципы взаимодействия; 3) права и обязанности органов управления государственным (муниципальных) реестром, органы управления, учреждения по надзору за государственным (муниципальным) реестром , руководители государственного (муниципального) реестра, реестр поставщиков и получателей данных; 4) передача сведений государственного (муниципального) реестра для использования лицам. В видах государственных (муниципальных) реестров целесообразно определить критерии выделения таких видов и режим доступа к базовым государственным информационным ресурсам, используемым при предоставлении государственных или муниципальных услуг (исполнении государственных или муниципальных функций), и к иным государственным (муниципальным) реестрам.

Законопроект должен содержать перечень основных обязанностей государственных (муниципальных) органов и иных государственных (муниципальных) учреждений, осуществляющих ведение государственных (муниципальных) реестров; основные требования к осуществлению доступа к сведениям, содержащимся в государственных (муниципальных) реестрах.

Отдельный раздел законопроекта должен содержать положения о создании, реорганизации и ликвидации государственных (муниципальных) реестров, включая способ создания, реорганизации и их ликвидации, порядок финансирования, реорганизации и ликвидации реестров, их необходимое содержание.

Целесообразно включение в законопроект отдельных разделов об органах управления реестрами, о требованиях к предоставлению и использованию регистрационных данных и документов, о государственном надзоре за реестрами, защите регистрационных данных.

Варианты регулирования зависят от ряда характеристик реестра и содержащейся в нем информации. В случае возможности перехода на реестровую модель оказания государственных и муниципальных услуг следует обеспечить юридическую силу записей в реестре, исключив необходимость использования бумажных носителей, установить виды электронных подписей, использование которых допускается при обращении за совершением юридически значимых действий.

## 5.6. Законодательство в сфере регулирования общественных отношений, связанных с использованием цифрового профиля гражданина или юридического лица

Общественные отношения, связанные с использованием цифрового профиля, представляются недостаточно урегулированными. Нормативные и иные документы, принятые в рамках реализации Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», включая Концепцию цифрового профиля гражданина, а также законодательные инициативы, разработанные в целях уточнения процедур идентификации и аутентификации, содержат следующие направления становления и развития правового регулирования цифрового профиля:

– установление дефиниции цифрового профиля в законодательстве об информации, информационных технологиях и защите информации;

– определение порядка использования удостоверения личности гражданина, а также одного нескольких идентификаторов, позволяющих достоверно определить соответствующее физическое или юридическое лицо;

– предоставление гражданину права осуществлять дачу и отзыв цифрового согласия на обработку персональных данных в случаях, предусматривающих получение сведений о гражданине с использованием инфраструктуры цифрового профиля;

– предоставление юридическому лицу права осуществлять дачу и отзыв цифрового согласия на обработку сведений об этом лице в случаях, предусматривающих получение сведений о юридическом лице с использованием инфраструктуры цифрового профиля;

– регламентация процедуры допуска представителей органов власти и отдельных организаций к цифровым профилям граждан и юридических лиц и

возможности предоставления сведений, входящих в цифровой профиль, в электронной форме, в том числе в коммерческих целях;

– предоставление юридическим лицам возможности автоматически получать данные о гражданах при условии получения от них цифрового согласия;

– определение порядка использования цифрового профиля и иных идентификаторов (включая биометрическую идентификацию, облачную квалифицированную электронную подпись и др.) при совершении и исполнении гражданско-правовых сделок в соответствии с соглашением между гражданами и поставщиками соответствующих товаров и услуг;

– установление ответственности операторов персональных данных при обработке персональных данных с использованием инфраструктуры цифрового профиля.

Задачи разработки и апробации инфраструктуры цифрового профиля определены подп. «а» и «б» п. 3 Положения о проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2019 № 710 (далее – Положение). Инфраструктура цифрового профиля согласно подп. «а» п. 3 Положения должна предусматривать, в том числе следующие функциональные возможности:

– автоматизированное предоставление гражданину по его запросу необходимых сведений о нем, обмен которыми осуществляется между государственными органами и органами местного самоуправления с использованием реализованных запросов в рамках единой системы межведомственного электронного взаимодействия;

– направление гражданином заявки на корректировку необходимых сведений о нем в случае их недостоверности и (или) неточности;

– сохранение гражданином необходимых сведений о нем в единой системе идентификации и аутентификации;

– организация доступа банков и страховых организаций к необходимым сведениям о клиентах - физических лицах по инициативе или с согласия указанных физических лиц при заполнении ими заявления о предоставлении кредитного продукта, а также о предоставлении отдельных страховых услуг по таким видам страхования, как добровольное страхование автотранспортных средств (КАСКО) и обязательное страхование автомобильной гражданской ответственности (ОСАГО);

– использование необходимых сведений о гражданине, содержащихся в единой системе идентификации и аутентификации и в государственных и муниципальных информационных системах, для заполнения заявлений о предоставлении государственных и муниципальных услуг, о предоставлении кредитного продукта, о предоставлении отдельных страховых услуг, а также при реализации активного избирательного права;

– автоматизированное обновление сохраненных необходимых сведений о гражданине в единой системе идентификации и аутентификации в случае внесения в них изменений при технической готовности соответствующих государственных и муниципальных информационных систем;

– управление (мониторинг) гражданином доступа организаций к необходимым сведениям о нем, содержащимся в единой системе идентификации и аутентификации, а также в государственных и муниципальных информационных системах.

Апробация функциональных возможностей инфраструктуры цифрового профиля, путем ее использования, предусмотренная подп. «б» п. 3 Положения, осуществляется, в том числе:

для направления гражданином запроса о предоставлении ему необходимых сведений о нем государственными органами и органами местного самоуправления, банками и страховыми организациями с использованием реализованных запросов в рамках единой системы межведомственного электронного взаимодействия;

для автоматизированного заполнения заявлений о предоставлении государственных и муниципальных услуг, о предоставлении кредитного продукта, о предоставлении отдельных страховых услуг, а также при реализации активного избирательного права на основании сведений, содержащихся в единой системе идентификации и аутентификации и в государственных и муниципальных информационных системах;

для автоматизированной передачи сведений о начислениях и задолженностях гражданина из Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах в единую систему идентификации и аутентификации;

для управления (мониторинга) гражданином доступом банков и страховых организаций к необходимым сведениям о нем, содержащимся в единой системе идентификации и аутентификации, а также в государственных и муниципальных информационных системах и используемым для автоматизированного заполнения заявлений о предоставлении кредитного продукта и о предоставлении отдельных страховых услуг.

Развитие правового регулирования общественных отношений, связанных с использованием цифрового профиля гражданина или юридического лица, позволит повысить удобство и качество оказания услуг как гражданам, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, так и государственным органам, и организациям, предоставляя им дополнительные инструменты для работы, совершенствования бизнес-процессов, анализа и управления данными.

## 5.7. Законодательство в сфере регулирования общественных отношений, связанных с цифровым следом и его использованием

В Российской Федерации и в зарубежных государствах все большее развитие получают общественные отношения, связанные с цифровым следом и технологиями его использования. На это, в частности, указывает рост российского сегмента рынка коммерческих центров хранения и обработки данных, расширение коммерческого использования данных, образующих цифровой след. Данные, образующие цифровой след, активно собираются и обрабатываются, в том числе в таких сферах как кредитование, Интернет-торговля, подбор персонала, образование, социальные медиа и т.д.

Активный цифровой след формируется самим пользователем, который намеренно оставляет о себе различную информацию. Пассивный цифровой след образуют данные, которые оставляются ненамеренно или вследствие работы соответствующего программного обеспечения.

Одним из наиболее передовых и юридически значимых документов Европейского союза, напрямую затрагивающих отношения цифрового следа и его использования, является Общий регламент о защите персональных данных (GDPR), вступивший в силу 25 мая 2018 года. Основные новеллы GDPR касаются непосредственно пользователей, за которыми закрепляется определенный объем прав, в числе которых:

право потребовать у любой компании предоставить все данные о них, которые она собирает и хранит;

право потребовать объяснения, каким образом, и с какой целью эти данные используются.

Подходы Общего регламента о защите персональных данных (GDPR) к правовой регламентации цифрового следа, предполагают:

установление дефиниции активного цифрового следа и правовую регламентацию условий его использования;

получение у пользователя согласия на использование данных, составляющих активный цифровой след;

Вместе с тем, попытки активного правового регулирования общественных отношений, связанных с использованием цифрового следа, в краткосрочной перспективе могут повлечь риски торможения внедрения современных IT-технологий, остановки новых и текущих бизнес-процессов по причине экономической нецелесообразности.

В связи с этим основные подходы и принципы рекомендаций Совета Европы и положений Общего регламента ЕС о защите персональных данных (GDPR), подлежат учету исходя из национальных интересов Российской Федерации.

Модель правового регулирования цифрового следа должна развиваться в направлении ограничения нежелательного воздействия на пользователя. При этом в отношении обработчиков информации не должно вводиться дополнительных запретов, ограничений и обязанностей. Обработка пользовательских (поведенческих) персональных данных должна вестись на основе принципов обработки персональных данных. В связи с этим потребность в дополнительном правовом регулировании обработки пользовательских (поведенческих) персональных данных в настоящее время отсутствует.

## 5.8. Основные направления развития законодательства о техническом регулировании и стандартизации[[39]](#footnote-39)\*.

5.8.1. Стандартизация и техническое регулирование. Для достижения целей и задач, установленных настоящей Концепцией, программой «Цифровая экономика Российской Федерации» основными направлениями совершенствования нормативных правовых актов в сфере технического регулирования, стандартизации и единства измерений являются:

- в сфере технического регулирования:

- внесение изменений в Федеральный закон «О техническом регулировании» в части:

* осуществления подтверждения соответствия продукции в электронной форме, установление условий применения электронного документооборота, требования к электронным документам;
* изменения состава доказательственных материалов, используемых при проведении подтверждения соответствия (в том числе, определение правовой природы вычислительных экспериментов);
* установление особенностей подтверждения соответствия впервые выпускаемой в обращение продукции (инновационной продукции), в отношении которой отсутствуют технические регламенты и стандарты, иные нормативные документы;
* определение полномочия Правительства Российской Федерации по установлению единого порядка подтверждения соответствия, в том числе в электронной форме, в отношении продукции, в отношении которой не приняты технические регламенты и действуют требования безопасности, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными документами федеральных органов исполнительной власти, принятыми до дня вступления в силу настоящего Федерального закона;

- внесение изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе, технические регламенты Евразийского экономического союза, а также нормативные правовые акты Евразийской экономической комиссии в части актуализации форм и схем оценки соответствия в соответствии с задачами цифровой экономики, осуществления подтверждения соответствия продукции в электронной форме, установление условий применения электронного документооборота, требований к электронным документам единых для государств-членов Евразийского экономического союза, использования технологий блокчейна, «больших данных» для децентрализованного ведения реестров и удостоверения прав в рамках Евразийского экономического союза;

- внесение изменений в технические регламенты Российской Федерации, Евразийского экономического союза, в части актуализации требований при внедрении цифровых и роботизированных технологий;

- внесение изменений в в части совершенствования порядка регистрации деклараций о соответствии и сертификатов соответствия в электронной форме;

- признание утратившими силу, как противоречащими Федеральному закону «О техническом регулировании» и правовым актам Евразийского экономического союза Постановление Госстандарта РФ от 10.05.2000 г. № 26 «Об утверждении Правил по проведению сертификации в Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 12.02.1994 № 100 «Об организации работ по стандартизации, обеспечению единства измерений, сертификации продукции и услуг», ГОСТ Р 56532-2015 «Оценка соответствия. Рекомендации по принятию декларации о соответствии продукции установленным требованиям», ГОСТ Р 54008-2010 «Оценка соответствия. Схемы декларирования соответствия», ГОСТ Р 53603-2009 «Оценка соответствия. Схемы сертификации продукции в Российской Федерации».

- в сфере стандартизации:

- внесение изменений в Федеральный закон «О стандартизации в Российской Федерации»[[40]](#footnote-40) в части:

* определения целей и задач национальной системы стандартизации в условиях цифровой экономики;
* обеспечения функционирования информационной системы на принципах открытости и доступности аккумулируемой ею информации, позволяющей проводить разработку документов национальной системы стандартизации и стандартов организаций, программ стандартизации и стратегических документов в области стандартизации, в электронной форме, цифровизировать работу технических комитетов и проектных технических комитетов, в том числе при выработке консенсуса, а также взаимодействие экспертов и принятие ими консолидированного решения; сопровождать участие всех заинтересованных в обсуждении документов национальной системы стандартизации на всех этапах разработки и принятия;
* определения условий применения зарубежных и международных стандартов в области цифровой экономики до их введения на территории Российской Федерации посредством национальных стандартов;
* обеспечения бесплатного доступа к национальным стандартам в области цифровой экономик для заинтересованных субъектов, осуществляющих деятельность в сфере цифровой экономики;

- внесение изменений в документы стратегического планирования Российской Федерации согласованных положений, направленных на активизацию участия Российской Федерации в международной стандартизации в сфере цифровой экономики и цифровых технологий, включая механизм их реализации, предусматривающий четкое взаимодействие соответствующих федеральных органов исполнительной власти, а также представителей бизнеса и науки;

- разработка программы стандартизации в области цифровой экономики, устанавливающая приоритетные направления разработки национальных стандартов в этой сфере, направления и порядок участия Российской Федерации в лице уполномоченных органов, технических комитетов, представителей бизнес-сообщества и научных организаций в международных организациях по стандартизации, при разработке стандартов в сфере цифровой экономики;

- дальнейшее создание и активизация работы технических комитетов Российской Федерации в сфере цифровой экономики и цифровых технологий, обеспечение их в международных организациях по стандартизации в соответствующих комитетах и подкомитета;

- разработка межгосударственных и региональных стандартов в сфере цифровой экономики и цифровых технологий в рамках Евразийского экономического союза и М[**ежгосударственного совета СНГ по стандартизации, метрологии и сертификации**](http://www.e-cis.info/index.php?id=221);

- завершение работы по разработке национальных стандартов в сфере цифровой экономики в соответствии с Программой национальной стандартизации на 2018 год, утверждённой Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30.07. 2018 г. № 1600, и принятие национальных стандартов в области:

* информационной безопасности;
* технологии «Большие данные»;
* области технологии «Искусственный интеллект»;
* технологии «Умные города»;
* технологии «Интернет вещей»;
* иных сквозных технологий, определяющие требования к оформлению, учету, хранению и обмену цифровой (электронной) проектно-конструкторской и эксплуатационной документации и к цифровой модели изделия на всех этапах жизненного цикла изделия;
* сбора, хранения, обработки, обмена данными («интероперабельность данных»).

Данные стандарты должны устанавливать не только требования к применяемым технологиям и технологическим средствам, но и устанавливать методику оценки соответствия установленным требованиям.

- в сфере обеспечения единства измерений:

- внесение изменений в Федеральный закон «Об обеспечении единства измерений» в части введения электронной регистрации оформления результатов в области обеспечения единства измерений, установления приоритета электронной регистрации, использования электронных реестров над документарным подтверждением оформления результатов для работ в области обеспечения единства измерений, в том числе утверждения типов средств измерений и стандартных образцов, поверки средств измерений при условии придания юридической силы данной электронной регистрации;

- установление единообразных подходов на уровне Евразийского экономического союза в части электронного документооборота в области обеспечения единства измерений и внесение изменений в правовые акты Евразийского экономического союза,;

- установление требований к используемым средствам измерений и измерительным системам при применении киберфизических систем, высокоавтоматизированных (беспилотных) автомобилей, беспилотных летательных аппаратов, роботов-курьеров, технологий автоматизации, роботизации и применения искусственного интеллекта;

- актуализация документов, устанавливающих метрологические требования, в том числе с учетом внедрения принципов опережающей стандартизации, в целях реализации задач цифровой экономики.

5.8.2. Общие подходы к нормативному правовому регулированию технологий в сфере «Умный город». Система (отрасль) законодательства «Умный город». В Российской Федерации для достижения задач определения общих подходов к нормативному правовому регулированию технологий в сфере «Умный город» необходимо:

* определить области городского управления, в которых могут возникнуть правовые проблемы;
* выявить передовые процессы и системы для управления большими данными, а также надежные процессы для обеспечения качества данных;
* внести изменения в нормативные правовые акты, направленные на обеспечение соблюдения правил конфиденциальности данных, защиты их от нарушений.

## 5.9. Основные направления развития законодательства в сфере телематики

В настоящее время действует большой перечень нормативных правовых актов, которые должны осуществлять правовое регулирование телематических систем, в том числе автотранспортной телематики: Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № ФЗ-126 «О связи», постановление Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2005 г. № 87 «О перечне наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий», постановление Правительства Российской Федерации от 28 марта 2005 г. № 161 «Об утверждении правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия», постановление Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2007 г. № 575 «Об утверждении Правил оказания телематических услуг связи».

Вместе с тем, в законодательстве Российской Федерации отсутствует соответствующий понятийно-категориальный аппарат, не определен правовой режим информационных систем автотранспортной телематики, а также порядок создания и функционирования таких систем. Также сохраняется правовая неопределенность данных, формируемых транспортными средствами: отсутствуют требования к некорректируемости данных, формату сбора, правила передачи, обработки и хранения данных, формируемых аппаратурой спутниковой навигации.

В данном подразделе определены подходы к регулированию по следующему кругу проблем:

– правовому регулированию телематических систем, в том числе систем автотранспортной телематики, включая требования о некорректируемости данных, формата сбора, передачи, обработки и хранения данных, юридической значимости данных, передаваемых от оборудования в телематические системы, а также круга субъектов, несущих обязанности по сбору и передаче данных в информационные системы для обеспечения государственных, муниципальных и иных нужд;

– изменению действующего законодательства в части установления требований к пользовательскому телекоммуникационному оборудованию по обеспечению возможности недискриминационного доступа программного обеспечения к функционалу оборудования.

Правовое регулирование общественных отношений, связанных с телекоммуникационной отраслью, следует выстраивать вокруг следующих основных элементов данных общественных отношений:

– определение оператора телематической системы:

* разработка проекта федерального закона, определяющего правовой статус оператора информационной системы автотранспортной телематики, его функции по обеспечению создания и эксплуатации информационной системы;

Правовое регулирование телематических систем, в том числе систем автотранспортной телематики должно включать:

* разработку проекта федерального закона или внесений изменений в действующие нормативные правовые акты в части определения правового режима информационных систем автотранспортной телематики, установления понятийно-категориального аппарата, порядка создания, эксплуатации и использования таких систем, в том числе в части сбора, хранения, обработки и предоставления данных, формируемых транспортными средствами, установление требований к картографическому обеспечению информационных систем автотранспортной телематики. Данным нормативным правовым актом должны быть установлена полномочия Правительства Российской Федерации, уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере создания, эксплуатации и использования информационных систем автотранспортной телематики;
* разработку проекта федерального закона или внесение изменений в действующие нормативные правовые акты, в части установления правовых основ для создания, эксплуатации и использования навигационно-информационных систем, включая обязанность для субъектов Российской Федерации по созданию региональных навигационно-информационных систем:

В свою очередь, установление требований к транспортным средствам по передаче данных в телематические системы должно предусматривать:

* внесение изменений в действующие нормативные правовые акты в части расширения перечня транспортных средств, подлежащих оснащению автоматическими средствами навигации и осуществляющих работу в сфере пассажирского транспорта, дорожно-строительной сфере, ЖКХ, вывоза твердых бытовых отходов, перевозки опасных грузов, а также отдельных видов деятельности (в том числе лесовозы).
* внесение изменений в действующие нормативные правовые акты в части установления обязанности по оснащению транспортных средств средствами контроля, позволяющими осуществлять оценку качества вождения;
* внесение изменений в действующие нормативные правовые акты в части установления требований по передаче данных от автоматических средств навигации в информационные системы автотранспортной телематики;
* разработка нормативного правового акта, определяющего юридическую значимость данных, а также предъявляющего требования к некорректируемости данных, формату сбора, передачи, обработки и хранения данных, формируемых аппаратурой спутниковой навигации.

## 5.10. Основные направления развития законодательства о цифровой экономике 2.0

5.10.1. Смарт-контракты. Федеральным законом от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» установлен правовой режим смарт–контракта – это «сделка с помощью электронных либо иных технических средств», относящаяся к сделке в письменной форме (ч. 1 ст. 160).

Таким образом, смарт-контракт – это не самостоятельный вид договора, а лишь способ оформления соглашения между участниками хозяйственной деятельности, основанный на технологии (блокчейн) и направленный на минимизацию временных, технических и материальных издержек, а также на снижение и предотвращение для участников сделки правовых рисков. Данное определение в ГК РФ сразу решает несколько проблем: такой договор становится легитимным; ему обеспечивается защита на основе действующего российского законодательства; возникает возможность предъявлять смарт-контракт (код) в качестве электронного доказательства.

Данное в ГК РФ определение исходит из следующих правовых и технических характеристик смарт – контрактов. Смарт-контракт – соглашение, выполнение которого автоматизировано. Смарт-контракты, в некотором смысле, являются лишь продолжением электронного обмена данными. Это автоматическое выполнение часто осуществляется в рамках выполняемого компьютерного кода, который перевел юридический язык в самоисполняемую программу, которая имеет контроль над физическими или цифровыми объектами, необходимыми для выполнения. Смарт-контракты – это набор программируемых компьютерных функций, которые могут самоисполняться в зависимости от выполнения представленных условий.

Следовательно, децентрализованный смарт-контракт на основе BL blockchain – это любое цифровое соглашение, которое:

* написано в компьютерном коде (программное обеспечение);
* работает на BL blockchain или подобных распределенных технологиях книги (децентрализовано) в) автоматически выполняется без необходимости вмешательства человека (смарт).

Для своего использования в гражданском обороте смарт-контракты не требуют специального принятия новых законов или правил. Существующая система договорного права более чем адекватна для того, чтобы соответствовать даже в этой цифровой форме заключения сделок, без необходимости создания новых правовых категорий.

Вместо этого, существующие правовые принципы должны быть адаптированы и, возможно, модифицированы, как в законодательном, так и в судебном порядке, для прямого обращения к смарт-контрактам и другим новым технологиям. Например, в виде нормативного закрепления перечня видов договоров, в которые могут быть включены условия об автоматизированно исполняемых обязательствах (договоры автострахования, поставки, торговля и регистрация корпоративных акций, торговля производными финансовыми инструментами, автоматическое предоставление грантовых средств и др.). Смарт-контракты не должны быть сложными, и могут использоваться для выполнения нескольких простых неоднократно повторяющихся функций для большой группы сделок или соглашений. Ключом к смарт-контрактам является их способность получать и обрабатывать переменные данные, а также автоматически обрабатывать и действовать по этим переменным без дальнейших действий сторон.

Требуется обеспечение максимальной совместимости и масштабируемости, как и в случае других стандартных технологий. То есть смарт–контракты нуждаются в стандартизации. Если отрасли продолжат разработку умных контрактов без какого-либо стандарта, по которому они будут работать, компании не получат всех преимуществ от работы с решениями блокчейна. За рубежом в некоторых отраслях уже существуют такие стандарты: ISDA (Международная ассоциация свопов и деривативов) – стандартные соглашения для определенных финансовых операций; NVCA (Национальная ассоциация венчурного капитала) – типовые юридические документы для стартапов. Технологии смарт-контрактов и распределенной бухгалтерской книги неизбежно ускорят это сближение с единообразными стандартами контрактов.

Согласно ч. 2 ст. 309 ГК РФ «условиями сделки может быть предусмотрено исполнение ее сторонами возникающих из нее обязательств при наступлении определенных обстоятельств без направленного на исполнение обязательства отдельно выраженного дополнительного волеизъявления его сторон путем применения информационных технологий, определенных условиями сделки». В связи с тем, что нормы ГК РФ, регулирующие смарт-контракты и их исполнение, не содержат целого ряда ответов на данные проблемы, в рамках определения правового механизма заключения смарт-контрактов, необходимы следующие инициативы:

* проработать юридические последствия выявления умышленной ошибки при переводе условий сделки в цифровой код, будут ли они отличаться от последствий неосторожной ошибки;
* определить, как должно обеспечиваться принудительное исполнение автоматизированных условий, в том числе в рамках процедур исполнительного производства и банкротства;
* проработать вопрос о нормативном закреплении перечня видов договоров, в которые могут быть включены условия об автоматизированно исполняемых обязательствах;
* установить распределение рисков участников за ошибки, допущенные в программном коде – порядок устранения последствий ошибок, хакерских атак, форс-мажора (в том числе по решению суда), защита от обмана, угроз и прочих пороков воли (признание сделки недействительной и применение последствий недействительности);

Существует проблема предъявления документов, определяющих условия сделки, в суд, налоговые и иные органы. На данный момент необходима визуализация в форме, понятной среднестатистическому человеку, с выводом на бумагу: дублирование условий в классическом письменном договоре; применение смарт-контракта к условиям, не являющимся существенными, либо исключительно к автоматическому исполнению обязательств письменного соглашения. В этом случае можно использовать инициативу ФНС России по разработке XML формата хозяйственного договора. XML-формат договора – это универсальная структура, которая позволяет текст любого договора между контрагентами представить в стандартном XML-виде с использованием типовых блоков, каждый из которых содержит номер, наименование и значение реквизита.

5.10.2. Зарубежный опыт применения смарт-контрактов. **Финансирование торговли.** Торговое финансирование может быть улучшено с помощью смарт-контрактов с использованием различных наборов данных, таких как коносамент, GPS или таможенные данные. Эти общие контрольные точки используются смарт-контрактами для осуществления полных или частичных платежей, передачи права собственности и выдачи возвратов в случае несоблюдения условий договора (IBM Blockchain в сотрудничестве с 14 крупнейшими европейскими банками - CaixaBank, Deutsche Bank, Erste Group, HSBC, KBC, Natixis, Nordea, Rabobank, Santander, Société Générale, UBS и UniCredit создали и применяют блокчейн-сети для [торгового финансирования](https://www.ibm.com/blockchain/solutions/trade-finance?cm_mmc=OSocial_Blog-_-Blockchain+and+Watson+Financial+Services_Blockchain-_-WW_WW-_-14+banks+using+wetrade+for+global+trade+finance+breaking+down+trade+barriers+for+busines+In+Text+Trade+Finance+Webpage&cm_mmca1=000020YK&cm_mmca2=10005803)).

Здравоохранение: применение смарт-контрактов в блокчейне при выдаче рецептов, хранении квитанций, общем управлении имуществом, хранении результатов испытаний и пр. (лекарственное использование каннабиса – заводы по производству, импорту, экспорту в Таиланде).

Медицинские исследования. Важные медицинские данные, включая результаты испытаний и новые формулы лекарств, которые необходимо сохранить в тайне и в безопасности могут быть защищены с помощью смарт-контрактов, если им потребуется разглашать любую эту информацию третьей стороне по любой причине (BlockTrial – система блокчейнов для управления клиническими испытаниями на основе платформы Ethereum в Канаде).

Право собственности: смарт-контракты используются для [регистрации собственности](http://deloitte.wsj.com/cfo/2018/01/03/blockchain-and-smart-contracts-could-transform-property-transactions/); на рынке жилья они устраняют необходимость в дорогостоящих услугах адвокатов и риэлторов.  **В**се интеллектуальные права, от лицензионных платежей, таких как авторские права и торговые марки, до лицензионных сборов за патенты, могут быть превращены в смарт-контракт. Оракулы проводят проверку баз данных IP-адресов на предмет проверки прав собственности и передачи платежей от пользователя владельцу IP-адреса (Глобальное агентство недвижимости REX создает глобальный сервис по листингу недвижимости, поддерживаемой блокчейном, для связи продавцов, покупателей и агентов в разных странах; использование блокчейна при регистрации земли в Украине, Грузии и Швеции).

Ипотека. Рынок недвижимости выигрывает от более дешевых, быстрых и безопасных сделок с ипотекой на основе смарт-контрактов, которые позволяют обеим сторонам договориться о продаже в цифровом виде до обработки платежа (5 апреля 2018 г. в земельную книгу была внесена первая ипотека с цифровой подписью – ипотека дома в Ротерхите, Лондон. Это было сделано с помощью услуги «Подписать свой ипотечный договор»).

**Страхование** жилья. Технологии обеспечивают возможность подключения к умным бытовым приборам, таким как холодильники, термометры, плиты и датчики тревоги. Их данные IoT автоматически вызывают страховые выплаты по претензиям, связанным с пожаром, кражей или повреждением имущества.

Страхование жизни. Веб-камеры и внешние базы данных содержат достаточно информации для определения свидетельства о смерти, выдачи соответствующих страховых платежей (в соответствии с законами о подписи документов в Интернете (США) UETA и ESIGN заключаются смарт-контракты на страхование жизни, основанные на блокчейне).

**Медицинское страхование.** Благодаря достижениям в области биотехнологий и IoT (Smartwatch) страховые компании создают смарт-контракты, которые предлагают скидки по медицинскому страхованию или вводят штрафы на основе данных о состоянии здоровья пациента (в 2016 г. Индия внедрила Aadhaar Card, базу данных, которая содержит фотографии и основные демографические и биометрические данные более чем 1,167 миллиарда индийских граждан).

**Страхование воздушных перевозок.** Веб-API, такие как FlightStats и Aviation Edge, предоставляют информацию о задержках и отменах рейсов. Такая программа как Chainlink, например, может обновить смарт-контракт о статусе рейса, чтобы определить, получает ли страхователь компенсацию или нет (французская страховая компания [AXA](https://group.axa.com/en/newsroom/news/axa-goes-blockchain-with-fizzy)  осуществляет страхование на случай задержки рейса – при покупке страховки она записывается в блокчейн Ethereum).

**Страхование и перестрахование крупногабаритного оборудования.** Многим компаниям для выполнения отдельных бизнес-операций требуется крупное и дорогое оборудование. Наиболее важный механизм оснащается устройствами IoT для сбора актуальной информации о его состоянии. Chainlink, например, может передавать эти данные в смарт-контракте для выдачи платежей за сбои или плановый ремонт. Поскольку полисы для большого оборудования обычно требуют перестрахования, Chainlink может разделить претензии или платежи клиентов между всеми поставщиками страховых услуг.

**Страхование урожая.** Используя веб-API, спутниковые снимки и сельскохозяйственные датчики, Chainlink предоставляет смарт-контрактам для открытия более широкого спектра продуктов страхования урожая, которые защищают от внешних воздействий ([Немецкая](http://www.etherisc.com/) компания [Etherisc](http://www.etherisc.com/) разрабатывает решение по страхованию урожая для автоматического внесения платежей в случае засухи или наводнения).

Цепочки поставок (начинаются с поставки материалов, и заканчивается доставкой товаров конечному потребителю). Устройства IoT можно использовать по всей цепочке поставок для записи каждого шага, который делает продукт. Датчики IoT используются для обеспечения подлинности и надлежащего обслуживания продукции на всем протяжении цепочки поставок.  Смарт-контракты могут инициировать выплаты и налагать штрафы в зависимости от того, что IoT подтверждает, что стандарты контроля качества были выполнены, как это определено в контракте ([TEMCO](https://temco.io/) – платформа управления данными в цепочках поставок для малого и среднего бизнеса в Южной Корее, получившая инвестиции от крупнейшей венчурной компании Korea Investment Partners (KIP)).

Розничные платежи. Многие популярные потребительские приложения, такие как Uber и AirBnB, позволяют клиентам выполнять розничные платежи, используя смарт-контракты, предоставляя им доступ к ведущим поставщикам кредитных карт и установленным платежным сетям, таким как PayPal и Stripe.

Жилищно-коммунальные платежи. Смарт-контракты позволяют модернизировать критически важную инфраструктуру путем перехода и подключения устаревших систем к блокчейну (в Великобритании к 2020 г. планируется установить 53 млн. интеллектуальных счетчиков электроэнергии и газа, по одному на каждый дом и малый бизнес).

**Обращение с отходами.**   Данные могут автоматически инициировать платежи соответствующему регулирующему органу или монетизировать мусор, который используется в технологиях переработки отходов в топливо (Национальные лаборатории США;  регуляторы энергетики в Сингапуре, Великобритании и Австралии присоединились к инициативам по разработке стандартов и тестированию приложений блокчейна, таких как торговля энергией).

5.10.3. Правовой режим выпуска и использования токенов и криптовалюты. Актуальное законодательство (ст.128 ГК РФ) определяет в составе объектов гражданских прав имущественные права, включая безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги и цифровые права. Последними признаются названные в таком качестве в законе обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам. Из этого следует, что определение таких признаков должно быть осуществлено в рамках отдельного законодательного акта.

В проекте федерального закона о цифровых финансовых активах соответствующее определение сводится к тому, что цифровые финансовые активы – цифровые права, включающие обязательственные и иные права, в том числе денежные требования, возможность осуществления прав по эмиссионным ценным бумагам, право требовать передачи эмиссионных ценных бумаг, которые закреплены в решении о выпуске цифровых финансовых активов в установленном порядке, выпуск, учет и обращение которых возможны только путем внесения (изменения) записей в информационной системе на основе распределенного реестра. В информационных системах, в рамках которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, могут осуществляться выпуск и использование цифровых операционных знаков в целях организации обращения цифровых финансовых активов или совершения иных сделок, связанных с обращением цифровых финансовых активов, совокупности электронных данных (цифрового кода или обозначения), полученных по правилам таких информационных систем и не относящихся к цифровым финансовым активам. Подобная юридическая конструкция фактически закрепляет такое положение, что цифровые операционные знаки, как объекты гражданских прав, составляют разновидность иного имущества, отличную от безналичных денежных средств, бездокументарных ценных бумаг и цифровых прав. Фактически такие знаки представляют собой выпущенные и используемые в рамках информационных систем расчетные знаки, выраженные в определенных единицах.

В целом отношения, возникающие при выпуске, учете и обращении цифровых финансовых активов, предполагается урегулировать федеральным законом о цифровых финансовых активах, при этом выпуск, учет и обращение отдельных цифровых финансовых активов (в частности, удостоверяющих права участия в капитале непубличного акционерного общества, осуществляющего выпуск таких активов) будет регулироваться с учетом особенностей, предусмотренных законодательством о рынке ценных бумаг. Определение же случаев и порядка осуществления выпуска и использования цифровых операционных знаков отнесено к компетенции Банка России. Общим является положение о возможности использования при выпуске, учете и обращении цифровых финансовых активов исключительно централизованных информационных систем, представленных операторами таких систем – юридическими лицами, в том числе кредитными организациями, лицами, имеющими право осуществлять депозитарную деятельность, лицами, имеющими право осуществлять деятельность организатора торговли и др.

Дополнением к рассматриваемому правовому режиму служат положения, предусматриваемые федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данным законодательным актом предоставлена возможность использования субъектами предпринимательской деятельности при привлечении инвестиций такой формы как приобретение токенов инвестиционного проекта, обозначающих определенные имущественные права, которые записываются на имя инвесторов в распределенной базе данных. Тем самым обеспечивается правовая основа функционирования системы розничного финансирования (краудфандинга), представленной операторами инвестиционных платформ.

Представляется, что приведенные выше положения в своей совокупности составляют необходимую правовую основу процесса выпуска и использования цифровых финансовых активов и цифровых операционных знаков субъектами предпринимательской деятельности. Вместе с тем, сохраняются отдельные пробелы правового регулирования, требующие дополнительных законодательных решений.

Фактически вне правового поля оставлены токены и криптовалюты, выпускаемые и используемые в рамках децентрализованных информационных систем. Таким образом, сохраняется правовая неурегулированность общественных отношений, связанных с выпуском и использованием подобных цифровых сущностей. В этой связи требуют своих правовых решений вопросы, касающиеся возможности использования таких токенов и криптовалюты субъектами предпринимательской деятельности.

Кроме того, необходимо на законодательном уровне предусмотреть возможность использования криптовалюты в качестве платежного средства, к примеру, во внешнеторговой деятельности, и применения механизма денежного измерения для целей бухгалтерского учета.

# 6. ОРГАНИЗАЦИОННОЕ И Ресурсное обеспечение реализации Концепции

Для стимулирования развития цифровой экономики в государственном секторе внедряется специальный принцип Digital by Default – цифровой по умолчанию в работу в сфере государственных услуг и в административную работу с государственными актами. С целью стимулирования развития цифровой экономики в сфере государственных услуг, цифровой способ реализации процесса рассматривается как приоритетный. Однако следует обратить внимание, что в развитых странах этот принцип внедряется таким образом, чтобы обеспечить доступность информации и различных транзакционных сервисов для всех граждан без исключения: тех, кто уже сегодня может использовать онлайн-сервисы, и в то же время тех, у кого такой возможности нет. В законодательстве следует предусмотреть принцип недискриминации и равных условий для доступа к технологиям.

Для стимулирования развития цифровой экономики и одновременно для обеспечения безопасности необходимо создание самостоятельных программных продуктов (операционные системы, серверное программное обеспечение для построения собственных «облаков», системы виртуализации, системы хранения данных и т.д.). Такое программное обеспечение является «фундаментом» для построения и функционирования любых информационных систем. Наличие российских решений в этом сегменте определяет степень технологической независимости страны.

Ресурсное обеспечение реализации Концепции включает в себя меры по нормативно-методическому, информационно-аналитическому, материальному обеспечению ее реализации, а также работу по совершенствованию нормативно-правовой базы.

Нормативно-методическое обеспечение предполагает разработку и принятие нормативно-методических и информационно-справочных документов.

Информационно-аналитическое обеспечение включает в себя: организацию и реализацию мер по общественному обсуждению, экспертному сопровождению, а также проведение процедур оценки регулирующего воздействия в отношении разрабатываемых в рамках концепции проектов нормативных правовых актов, оценки фактического воздействия и мониторинга правоприменения в отношении принятых нормативных правовых актов, обмену лучшей практикой.

Совершенствование нормативной правовой базы предполагает разработку проектов законодательных актов и пакета документов к ним по вопросам, отмеченным в Концепции.

Материальное обеспечение включает в себя указание системы источников и форм финансового и материального обеспечения мероприятий по реализации Концепции.

Реализация настоящей Концепции обеспечивается согласованными действиями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, государственных корпораций, научных и образовательных организаций, общественных организаций, субъектов предпринимательского сообщества на основе План мероприятий по реализации Концепции в рамках установленных полномочий.

Координация деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, государственных корпораций, научных и образовательных организаций, общественных организаций, субъектов предпринимательского сообщества по реализации настоящей Концепции будет осуществляться Правительством Российской Федерации.

В результате реализации настоящей Концепции должна быть создана необходимая правовая основа для осуществления экономической деятельности, связанной с их использованием информационно-телекоммуникационных технологий, а так усовершенствовано государственное регулирование, обеспечивающее благоприятный правовой режим для возникновения и развития современных информационных технологий.

# 7. Реализация Концепции

Меры по совершенствованию законодательства Российской Федерации, обозначенные в Концепции, направлены на устранение правовых пробелов, коллизий и противоречий, имеющихся в сфере регулирования отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики. Предлагаемое комплексное регулирование создаст правовую основу развития цифровой экономики в Российской Федерации, устранит имеющиеся барьеры для использования цифровых технологий в различных отраслях экономики, в том числе, с учетом взаимодействия в рамках Евразийского экономического союза.

Ожидаемый эффект от реализации мероприятий Концепции заключается в упорядочении общественных отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики, повышении эффективности законодательства в части использования цифровых технологий, а также обеспечении четкой координации действий различных субъектов, действующих в сфере цифровой экономики.

Реализация Концепции предполагает принятие ряда нормативных актов, что, в свою очередь, повлечет за собой экономические, социальные и правовые последствия.

Экономические последствия реализации Концепции состоят в формировании в России новой модели экономического развития, которая позволит отечественной экономике войти в число пяти самых быстро развивающихся экономик мира. Цифровые технологии займут лидирующее место в технологическом развитии страны, использование этих технологий будет обеспечивать основную долю ВВП. С помощью цифровых технологий ускорятся процессы экономической интеграции на Евразийском пространстве.

Социальные последствия реализации Концепции будут выражены в преодолении бедности как социального явления. Такой эффект будет достигнут за счет совершенствования системы государственного управления на основе цифровых технологий, а также ускоренного развития сферы образования. С помощью цифровых технологий граждане получат равный доступ к образованию как условие равных стартовых возможностей. Цифровые технологии сделают сферу услуг более доступной для граждан из разных регионов страны. Новая цифровая экономика позволит обеспечить минимизацию диспропорций в социально-экономическом развитии регионов, что будет способствовать повышению уровня жизни населения страны. Цифровые технологии за счет расширение возможностей для удаленной занятости будут способствовать снижению уровня безработицы. За счет предлагаемых мер повысится уровень медицинского обслуживания населения, в том числе, в удаленных районах,

Правовые последствия реализации Концепции связаны с устранением пробелов в правовом регулировании отношений, возникающих по поводу использования цифровых технологий, в том числе, отношений в Интернете. Принятые в соответствии с Концепцией правовые акты создадут основу для развития цифровой экономики, будут способствовать эффективной защите прав граждан в Интернете.

1. <https://www.industry.gov.au/sites/default/files/2018-12/australias-tech-future.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.industry.gov.au/news-media/australias-tech-future> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://infrastructure.gov.au/cities/smart-cities/plan/files/Smart_Cities_Plan.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://e-estonia.com/solutions/interoperability-services/x-road/> [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/in/pdf/2018/09/Fintech_2018.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-resolution/835/text> [↑](#footnote-ref-6)
7. <http://lex.justice.md/ru/350246/> [↑](#footnote-ref-7)
8. СПС «Законодательство стран СНГ». [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://sso.agc.gov.sg/Act/ETA2010> [↑](#footnote-ref-9)
10. <http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/dekret-8-ot-21-dekabrja-2017-g-17716/> [↑](#footnote-ref-10)
11. <http://www.government.by/ru/solutions/2435> [↑](#footnote-ref-11)
12. <http://www.government.by/ru/content/8360> [↑](#footnote-ref-12)
13. <http://www.pravo.by/document/index.php?guid=12551&p0=p31700031&p1=&p5=0> [↑](#footnote-ref-13)
14. СПС «Законодательство стран СНГ». [↑](#footnote-ref-14)
15. <http://uza.uz/ru/documents/o-dopolnitelnykh-merakh-po-vnedreniyu-tsifrovoy-ekonomiki-el-13-12-2018> [↑](#footnote-ref-15)
16. <https://static1.squarespace.com/static/57df44c115d5dba740ca7fd4/t/5a323260e4966b4841bda4fa/1513239179277/DES_Booklet.pdf> [↑](#footnote-ref-16)
17. <http://www.xinhuanet.com/english/2019-05/06/c_138038007.htm> [↑](#footnote-ref-17)
18. <https://www.jour.isras.ru/index.php/vlast/article/view/5386/5184> [↑](#footnote-ref-18)
19. п. 3.4 Национального стандарта РФ ГОСТ Р 60.0.0.2-2016 «Роботы и робототехнические устройства. Классификация», утвержденного приказом Росстандарта от 29 ноября 2016 г. № 1842-ст*.* [↑](#footnote-ref-19)
20. # About the Inclusive Framework on BEPS // http://www.oecd.org/ctp/beps-about.htm

    [↑](#footnote-ref-20)
21. См.: http://taxadviserseurope.org/blog/cfes-flagship-forum-on-19-april-2018-fair-taxation-of-the-digital-economy/ [↑](#footnote-ref-21)
22. Паспорт национального проекта "Образование" (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 N 16) [↑](#footnote-ref-22)
23. Например, выбор самостоятельно работником дополнительной образовательной программы, и ее оплата не гарантирует работнику возмещение средств и продвижение по карьерной лестнице. Более подробно см.: Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 3 (2017) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 12.07.2017). [↑](#footnote-ref-23)
24. Проект федерального закона «О ратификации Протокола о внесении изменений в Конвенцию Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных». URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=95055> [↑](#footnote-ref-24)
25. The General Data Protection Regulation (GDPR). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/AUTO/?uri=CELEX:02016R0679-20160504&qid=1532348683434 [↑](#footnote-ref-25)
26. Chart of signatures and ratifications of Treaty 223. Protocol amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/223/signatures> [↑](#footnote-ref-26)
27. California Consumer Privacy Act (CCPA). URL: https://oag.ca.gov/privacy/ccpa [↑](#footnote-ref-27)
28. Guidelines on the protection of individuals with regard to the processing of personal data in a world of Big Data. URL: <https://rm.coe.int/16806ebe7a#_blank> [↑](#footnote-ref-28)
29. GUIDELINES ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND DATA PROTECTION. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-artificial-intelligence-and-data-protection/168091f9d8> [↑](#footnote-ref-29)
30. Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона «О персональных данных» и статью 39.1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» в части установления особенностей обработки персональных данных, полученных из биологического и генетического материала человека и оказания услуг, связанных с использованием и обращением биологического и генетического материала человека». URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=87215> [↑](#footnote-ref-30)
31. Проект федерального закона «О внесении изменений Федеральный закон «О персональных данных». URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=95069> [↑](#footnote-ref-31)
32. Guidelines on the protection of individuals with regard to the processing of personal data in a world of Big Data. URL: <https://rm.coe.int/16806ebe7a#_blank> [↑](#footnote-ref-32)
33. GUIDELINES ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND DATA PROTECTION. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-artificial-intelligence-and-data-protection/168091f9d8> [↑](#footnote-ref-33)
34. Как работает искусственный интеллект: 10 мер для защиты прав человека. URL: <https://www.coe.int/ru/web/portal/-/unboxing-artificial-intelligence-10-steps-to-protect-human-rights> [↑](#footnote-ref-34)
35. Unboxing Artificial Intelligence: 10 steps to protect Human Rights. URL: <https://rm.coe.int/unboxing-artificial-intelligence-10-steps-to-protect-human-rights-reco/1680946e64> [↑](#footnote-ref-35)
36. Draft Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the human rights impacts of algorithmic systems. URL: <https://rm.coe.int/draft-recommendation-of-the-committee-of-ministers-to-states-on-the-hu/168095eecf> [↑](#footnote-ref-36)
37. Regulation (EU) 2018/1807 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on a framework for the free flow of non-personal data in the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018R1807 [↑](#footnote-ref-37)
38. Guidance on the Regulation on a framework for the free flow of non-personal data in the European Union COM/2019/250 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2019:250:FIN> [↑](#footnote-ref-38)
39. \* Вопросы технического характера, связанные с названием, содержание и видами стандартов и применяемых технологий в данную концепцию не входят, поскольку выходят за пределы правового регулирования. [↑](#footnote-ref-39)
40. В настоящее время частично данные вопросы нашли отражение в проекте соответствующего федерального закона, подготовленного Министерством промышленности и торговли Российской Федерации, но не внесенного в Государственную Думу Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-40)