



World Library and Information Congress: 70th IFLA General Conference and Council

22-27 August 2004
Buenos Aires, Argentina

Programme: <http://www.ifla.org/IV/ifla70/prog04.htm>

Code Number: 111-R
Meeting: 141. Government Information and Official Publications
Simultaneous Interpretation: Yes

Всемирная сеть юридической информации: содействие гражданскому образованию и принципам главенства права

Рубенс Медина

Юридическая библиотека Конгресса
Вашингтон, США

Дженис Хайд

Программист
Юридическая библиотека Конгресса
Вашингтон, США

Грациела Родригес-Ферранд

Старший юрист
Юридическая библиотека Конгресса
США

РЕЗЮМЕ

Хотя задача Юридической библиотеки Конгресса Соединенных Штатов сосредоточена прежде всего на поддержке потребностей в юридической информации законодательных учреждений, Юридическая библиотека обладает сильным чувством служения обществу. Это означает доведение полученной и обработанной информации до как можно более широкого круга потребителей этой информации. Имея более, чем 50-летний опыт работы по отслеживанию иностранных юридических источников для того, чтобы составлять юридические обзоры в интересах правительства, Юридическая библиотека взяла на себя инициативу по созданию архитектуры цифровой юридической базы данных, известной как Всемирная юридическая информационная сеть (Global Legal Information Network), или GLIN. Целый ряд правительств по всему миру сотрудничают с целью распределить преимущества и ответственность в создании и управлении этой системы. В этом документе описываются цели и преимущества GLIN, система, созданная для обеспечения свободного и открытого доступа к законодательства всего мира и, тем самым, для использования их в качестве поддержки гражданского образования и разнообразных программ, предназначенных для содействия принципам права.

ВСЕМИРНАЯ СЕТЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ: СОДЕЙСТВИЕ ГРАЖДАНСКОМУ ОБРАЗОВАНИЮ И ГЛАВЕНСТВУ ЗАКОНА

1. Обоснование

Юридическая библиотека Конгресса Соединенных Штатов (Юридическая библиотека) является частью законодательной ветви правительства. Юридическая библиотека хранит самую большую универсальную коллекцию юридических источников – всего около 2,5 млн. единиц во всех форматах, на всех языках и охватывающую все периоды. Эта коллекция увеличивается ежегодно на 60-70 тысяч единиц. В дополнение к этому, и, возможно, это более важно, Юридическая библиотека является юридическим информационным обрабатывающим и научно-исследовательским центром.

Заявленная миссия Юридической библиотеки состоит «...в обеспечении высокого качества и своевременности, а также инновационных исследований, анализа и справочных служб для Конгресса Соединенных Штатов, также как и для Верховного Суда, других судов, исполнительных органов, людей юридических профессий, академического сообщества, обычной публики, что базируется на самой большой в мире и наиболее полной коллекции международных, иностранных и национальных юридических ресурсов». Чтобы выполнить свою миссию, библиотека содержит группу из 100 работающих полный рабочий день служащих, в состав которых входят: юристы, библиотекари, техники и административный персонал.

Хотя заявленная миссия сосредоточена прежде всего на поддержке обеспечения потребностей законодательной власти в юридической информации, Юридическая библиотека обладает очень сильным чувством ответственности перед обществом. Это означает выполнение задач по получению, обработке и как можно более широкому распространению юридической информации. Эта работа созвучна с убеждением Юридической библиотеки в том, что обязанностью правительства, законодателей и судей является необходимость доносить их постановления до людей, которые обязаны им подчиняться. В качестве законодательного органа Юридическая библиотека ощущает большую ответственность за свою важную роль в выполнении этой обязанности.

При таком глобальном размахе Юридическая библиотека владеет более, чем 50% единиц хранения, в состав которых входят источники, собранные по всему миру на всех языках. Поэтому доступ к этим источникам требует компетентной помощи юридических экспертов. Они не только предлагают услуги справочной службы, но, что более важно, они отвечают на просьбы о совете по широкому кругу вопросов национального и интернационального значения. Их продукция бывает толковательной и аналитической и должна быть подкреплена наиболее авторитетными и надежными источниками. Мы полагаем, что во всем мире правительства одинаково ценят авторитетные источники.

В этом контексте Юридическая библиотека предлагает различные формы доступа к материалам библиотеки. С момента ее основания в 1832 году она сделала свою коллекцию физически доступной в традиционном печатном, или аналогичном формате.

С появлением компьютеров и Интернета вторая половина 20-го столетия увидела возможность очень сильно расширить доступ к нашим источникам электронным путем.

Доступ к информации об источниках зарубежного права всегда был проблемой. Имея более, чем 50-летний опыт работы с иностранными юридическими источниками с целью создания юридических отчетов по вопросам, представляющим интерес для правительства, Юридическая библиотека взяла на себя инициативу по созданию цифровой юридической базы данных, основанной на стандартизированной процедуре сбора юридических текстов, равно как и процедурах поиска и подачи материала. Эти стандарты и процедуры были затем предложены ряду правительств, что отразило бы их заинтересованность в том, чтобы делить все преимущества и ответственность за создание и сохранение этой системы. Поэтому она с самого начала была задумана как многонациональная база данных с задачей обеспечения своевременного доступа к законам во всем мире. И сеть участвующих правительственных органов, и база данных известны как Всемирная юридическая информационная сеть, или GLIN.

II. Всемирная юридическая информационная сеть

GLIN имеет несколько четких характеристик. Во-первых, слово «всемирная» во Всемирной юридической информационной сети означает одну из ее уникальных черт. В отличие от юридических информационных систем, созданных для местного и национального пользования, GLIN намеревается собрать все законы всех наций мира. И, хотя это кажется

огромной задачей, Юридическая библиотека Конгресса, тем не менее, собирает информацию во всемирном масштабе в бумажном формате. Поэтому было бы легче использовать информационную технологию, чтобы собрать эту информацию в цифровом виде во всемирном масштабе. GLIN приглашает все страны к участию в Сети. Чем больше стран присоединятся к Сети и внесут юридическую информацию в базу данных, тем больше пользы принесет GLIN. У GLIN нет политической программы. Юридическая библиотека Конгресса занимается сбором и распространением информации; следовательно юридическая сфера, которая применяет законы, управляющие людьми, приглашаются к участию в GLIN.

Характеристики GLIN

- Глобальность
- Межправительственный аспект
- Некоммерческая направленность
- Кооперативность
- Наличие стандартов

Вообще, Сеть – это межправительственная организация. То есть, GLIN стремится работать с теми, кто отвечает за применение законов или за их публикацию, и (или) за распространение законов. Одни члены GLIN представляют законодательные органы, в то время, как другие – Министерства юстиции. Мы пришли к выводу, что лучшими членами GLIN являются представители организаций, которые имеют ту же мотивацию, что и Юридическая библиотека Конгресса, то есть организации, которым требуется своевременный доступ к информации, найденной в GLIN, чтобы оказать поддержку тем, для кого они работают.

GLIN является строго некоммерческим предприятием. В настоящее время в GLIN ничего не продается и не покупается. Даже, если участники имеют в виду когда-то в будущем коммерциализировать некоторые аспекты GLIN, она все равно останется некоммерческим предприятием.

Кооперативная природа GLIN является одной из ее наиболее определяющих черт. Хотя Юридическая библиотека Конгресса является инициатором деятельности GLIN, все члены GLIN имеют равное право голоса в разработке и деятельности GLIN. Через посредство Исполнительного совета, различных комитетов и ежегодных собраний, члены GLIN имеют возможность принимать решения, касающиеся Сети.

В дополнение к этому, члены GLIN совместно трудятся над созданием кооперативно выстроенной базы данных. GLIN не является порталом для уже существующей информации, а, скорее, это база данных информации, созданной в соответствии с согласованными стандартами. В основном, эти стандарты соответствуют качеству информации, которое является приемлемым, также как и технология, которая будет использована для обмена информацией.

Одной из отличительных черт GLIN является надежность. Юридическая библиотека Конгресса всегда собирала и полагалась на первоисточники закона в бумажном формате для того, чтобы выполнять свою миссию. По мере того, как мы переходим от бумажных форм к цифровым, чрезвычайно важно быть уверенными, что информация достойна доверия. Поэтому GLIN обладает высшими стандартами надежности.

Стандарты надежности GLIN

- *Официальные источники
- *Своевременное пополнение
- *Полнота информации

Для того, чтобы информация была надежной, она должна отвечать трем критериям. Во-первых, информация должна поступать из официальных источников. Большинство стран в письменном виде заявили об официальной публикации законов. GLIN принимает материалы только из этих официальных источников. Она не принимает материалы, которые были перепечатаны с официальных источников, а также материалы из коммерческих источников. Она даже не связана с правительственными веб-сайтами, так как большинство из них все еще включают отказы, где заявляется, что единственным официальным текстом является печатный текст. GLIN полностью взяла на себя обязанность обеспечивать доступ к официальным правовым источникам.

Вторым стандартом надежности является то, что материал должен быть своевременным. Юридическая информация меняется быстро, и задачей GLIN является делать так, чтобы страны-

участницы давали свои законы как только они вводятся в действие. Наконец, информация в GLIN должна быть полной. Мы не можем создавать базу данных, которая сфокусирована только на какой-то одной конкретной области, такой, как коммерческое право, или законы по окружающей среде. Членов GLIN просят давать все, что действует в национальных, либо международных рамках.

GLIN была создана, как попытка сделать доступными конституции, законодательные акты, уставы и аналогичные юридические материалы. Однако, юридическая информация охватывает гораздо больше. Юридическая информация, собираемая Юридической библиотекой Конгресса, включает другие категории юридических материалов, такие как судебные решения, письменные юридические документы и законодательные документы.

Все категории юридической информации, упомянутые выше, взаимосвязаны и образуют естественную систему, которая используется при формировании GLIN. Рассматривая письменные и регламентированные материалы как исходную точку, становится ясно, что существует связь со всеми другими категориями информации. Судебные решения могут оказывать влияние на законодательные акты или ссылки на них в тех органах, где принимаются эти решения. Подобно тому, как законодательные акты и/или судебные решения могут являться предметом статей с юридическими обзорами. Наконец, законодательный документ происходит непосредственно из законодательного процесса и превращается в закон, либо в аналогичный юридический инструмент.

Акцент в GLIN делается, однако, на обеспечение доступа к первоисточникам права. Хотя, вторичные источники, такие, как юридические письменные документы и законодательные документы могут пригодиться научным работникам, и они ставят дополнительные задачи, такие, как объем (что вызывает необходимость отбора) и ограничения в связи с авторским правом (в частности, в случае с юридическими письменными документами). Так как многие судебные первоисточники находятся в государственной собственности, статутные материалы и судебные решения образуют суть системы GLIN.

Так как материалы GLIN берутся из официальных источников, они сохраняют официальный язык или языки стран, которые их предоставили. Пока GLIN не предлагает переводов этих материалов. Как же тогда искать юридическую информацию из различных стран? GLIN использует общий централизованный тезаурус – набор предметных терминов, взятых из самого юридического инструментария, чтобы проиндексировать весь материал в базе данных. Члены GLIN обучены пользоваться и иметь общее представление о различных терминах в тезаурусе GLIN, поэтому индексация должна быть относительно едина.

Тезаурус GLIN уникален тем, что был создан специально для оказания помощи в поиске материала в базе данных. Термины в тезаурусе GLIN взяты из юридического инструментария. Таким образом, термин поступает в тезаурус GLIN только, когда он становится необходимым для индексации конкретного закона. Ценность такого подхода состоит в том, что здесь нет «слепых занесений». Каждый термин в тезаурусе будет иметь, по меньшей мере, одну запись, ассоциирующуюся с ним.

Элементы базы данных GLIN

- Полный текст оригинальных источников
- Изложение (английский и языки конкретных стран)
- Юридический тезаурус (на английском и языках конкретных стран)

К странам, которые принимают участие в GLIN, обращаются с просьбой предоставлять такие тексты своих законов, правовых регулирований и других юридических инструментов точно в том же виде, как они опубликованы в официальных источниках в PDF (Portable Document Format) формате. В дополнение к этому, их просят давать изложение закона на английском языке наряду с терминами, взятыми из тезауруса GLIN. В настоящее время английский язык является общим языком, используемым для поиска в базе данных; однако, сейчас в GLIN проводится крупная техническая работа, которая расширит диапазон языков, на которых можно заниматься поиском в GLIN. Сначала будут добавлены французский, испанский и португальский языки, с тем, чтобы в конце концов добавить языки всех стран-участниц GLIN.

Как мы уже отметили, облегчение доступа к законам стран всего мира – первостепенная задача GLIN. Доступность в цифровой среде имеет несколько аспектов.

Доступ через GLIN

- Всеобъемлемость
- Функциональность
- Кто может иметь доступ

Вообще, любая онлайн-информационная система должна быть «дружелюбна к пользователю». Перед юридической информационной системой это ставит конкретные задачи; однако, целью GLIN является поддержка научно-исследовательских и справочных запросов непрофессионалов, так же как и тех, кто имеет юридическое образование. Настоящая система GLIN базируется на технологии середины 1990-х годов. Сейчас проводится крупное усовершенствование, которое призвано улучшить весь вид системы. Конечной же целью является система, которая удобна для большей части пользователей.

Поисковая технология значительно изменилась с момента открытия GLIN. Доступность для частых пользователей информационной базой данных и Интернетом означает наличие различных поисковых возможностей. В результате усовершенствования GLIN предполагает предложить искушенному пользователю широкий выбор, в то время, как сохраняются простые возможности поиска для тех, кто не очень разбирается в праве, или юридической информационной системе.

Наконец, доступность обычно связана с политикой доступа. В настоящее время существует два уровня доступа в GLIN. Любой, кто связан с Интернетом, может получить доступ в GLIN в качестве гостя, и он может видеть все изложения закона и пояснения к ним. Первоначально, когда сеть GLIN только появилась в начале 1990-х годов, эта политика стимулировала страны, намеревавшиеся присоединиться к GLIN. В обмен на предоставление своих законов правительство должно было иметь доступ к законам других стран-участниц. Скоро, однако, мы обнаружили, что, фактически, в некоторых случаях появлялись юридические помехи в предоставлении более широкого доступа. Ряд стран либо защищали свои материалы авторским правом, либо вступали в соглашения с квази-правительственными, или частными издателями на право эксклюзивной публикации и/или распространения. Такие соглашения, которых становится все больше в цифровой сфере юридической информации, фактически, мешают нам открыто распространять все в GLIN.

В Юридической библиотеке Конгресса мы очень верим в то, что правительства обязаны публиковать и делать широко доступными свои законы. В дискуссии на последней встрече директоров Сети GLIN ее члены обсуждали проблему открытого доступа. Юридическая библиотека поддерживает те страны, чьи законы находятся в государственной собственности и которые можно использовать в GLIN и распространять для всех. GLIN будет продолжать ограничивать доступ к тем законам, которые не находятся в государственной собственности.

Национальное значение GLIN

(роли)

- Национальный директор
(управляющий)
- Юридический аналитик
(профессиональный)
- Специалист по информационной технологии
(профессиональный)

Что требуется для участия страны в GLIN? Государства, которые заинтересованы в участии в GLIN, должны создать «команду GLIN» для выполнения трех функций. Во-первых, должен быть Директор. Он представляет свою страну в Сети. Он участвует в ежегодных встречах Директоров, где принимаются решения по деятельности и организации GLIN. Директор также следит за ежедневными действиями пункта GLIN в своей стране. Он должен быть в курсе работы, проводимой аналитиком и техническим специалистом. Юридический аналитик отвечает за создание изложений законов и назначение соответствующих индексных терминов. Мы полагаем, что юристы, разбирающиеся в законах конкретной страны, находятся в лучшем положении с точки зрения понимания этих законов и изложения наиболее важной информации в кратком виде. От технического специалиста требуется сформировать оборудование и передать файлы в централизованную базу данных. Следует отметить, что GLIN взял на вооружение готовый набор техники и программ с тем, чтобы технология не служила барьером для участия.

Члены команды GLIN должны посещать недельный тренировочный семинар в Юридической библиотеке Конгресса. Такие семинары являются многоцелевыми. Главным образом, они существуют для того, чтобы все команды GLIN были в курсе стандартов, техники и процедур, используемых в GLIN. Юридические аналитики знают, как составить изложение

закона и сколько времени потребуется на передачу терминов тезауруса в различные официальные документы. Технические специалисты сканируют и передают документы в соответствии с процедурами GLIN. Директора наблюдают за работой членов своей команды и находятся в курсе политики GLIN и ее управления. В дополнение к этому, в связи с тем, что на семинарах часто присутствуют представители других стран, эти семинары служат напоминанием, что проходящие подготовку участники теперь являются частью более широкой «сети» коллег, которые работают ради общей цели.

Членство в GLIN

(Те, кто предоставляет информацию)

- | | |
|---------------------|---------------|
| 1. Аргентина | 14. Никарагуа |
| 2. Бразилия | 15. ОАГ |
| 3. Коста Рика | 16. Панама |
| 4. Эквадор | 17. Парагвай |
| 5. Сальвадор | 18. Румыния |
| 6. Гватемала | 19. Россия |
| 7. Гондурас | 20. Тайвань |
| 8. Республика Корея | 21. Тунис |
| 9. Кувейт | 22. Украина |
| 10. Литва | 23. ООН |
| 11. Мавритания | 24. США |
| 12. MERCOSUR | 25. Уругвай |
| 13. Мексика | |

Частично, на членство в GLIN повлияло происхождение. В настоящее время в нее входят 25 государств и международных организаций. В дополнение к этому, кроме стран, которые сами предоставляют информацию, Юридическая библиотека Конгресса продолжает включать законы для всех других испано-португальско-говорящих стран. Один из наиболее часто задаваемых вопросов о GLIN – это – почему список участников выглядит именно так, как он выглядит сейчас. Очень просто, до недавнего времени у Юридической библиотеки не было ресурсов, чтобы активно продвигать GLIN во множество стран. Соответственно, членство увеличивалось в довольно специфической манере. Мы отзывались на просьбы стран о присоединении, но не могли сами выйти и искать новых членов. Нашей задачей является, посредством презентаций, подобных этой, и через поездки в конкретные страны, расширять круг участников с тем, чтобы охватить страны Западной Европы, также как и еще большее число стран Азии и Африки. Мы рады, что многие страны западного полушария теперь принимают участие в GLIN, а приглашение к участию распространяется на тех, кто еще не является ее членом.

Преимущества GLIN

- Научно-исследовательская и аналитическая поддержка
- Идентификация несовместимостей
- Образцы законодательства
- Сеть как ресурс

Поскольку GLIN привлекает сами страны к процессу организации, анализа и обеспечения доступности их собственных законов, то странам-участницам предоставляется целый ряд преимуществ. Мы хотели бы дать несколько конкретных примеров о том, как страны-участницы используют GLIN. Во-первых, информация, которая доступна через GLIN, может быть использована в качестве базиса для обеспечения научно-исследовательских и аналитических служб для законодательных и других правительственных органов. В Уругвае, например, группа GLIN, первоначально состоявшая из трех человек, увеличилась до Отдела по изучению законодательства в составе 12-ти человек, которая обеспечивает научно-исследовательскую и справочную продукцию для законодательной власти.

Некоторые страны используют GLIN также для определения несоответствий в своих законах. Старые законы не выпадают из GLIN, а скорее связываются с более поздними законами, которые изменяют их или отменяют; таким образом, можно посмотреть полную хронологическую последовательность законов по конкретной теме, чтобы увидеть, что законы либо остаются, с тем, чтобы внести в них какие-то изменения, либо присутствует языковое несоответствие на ту же тему. Мавритания, например, использует GLIN с целью изучения

законов по окружающей среде. Гватемала также использует GLIN для процесса «де-легитимизации» (de-legislation).

У членов GLIN принято также пользоваться ее возможностями для нахождения примеров законодательства других стран по конкретным темам. В Эквадоре Министр юстиции обратился к службе GLIN с просьбой найти примеры финансовых законов разных стран, так как его интересовал вопрос реформирования финансовых законов Эквадора в рамках более широкой анти-коррупционной программы.

Наконец, важный момент состоит в том, что сеть GLIN – это больше, чем просто сеть компьютеров. Участие в GLIN вводит страны в круг людей, которые могут оказаться очень важным информационным ресурсом. Например, если участник GLIN обнаруживает закон другой страны на незнакомом языке, группа GLIN той страны может помочь понять этот закон. Если кто-то не может найти закон в GLIN, мы поможем ему связаться с Юридической библиотекой Конгресса, которая сама является членом GLIN, таким образом, мы можем помочь получить доступ к самой большой коллекции юридических материалов в мире.

Будущее GLIN

- Функциональность
- Интерфейс пользователя
- Тезаурус
- Языковые возможности
- Политика доступа

Имея более, чем 50-летний опыт организации, обработки, хранения и обеспечения доступа к законам всего мира, Юридическая библиотека Конгресса был естественным центром развития GLIN. Настоящая система GLIN принесла много пользы, но она не подвергалась существенному техническому усовершенствованию с 1998 года, что в наш цифровой век представляет собой целую вечность. До конца этого года будет открыта новая версия GLIN, которая даст возможность дальнейшему развитию обеспечения своевременного доступа к законам всего мира. В этой системе будет ряд новых функций, которые дадут пользователям возможность поиска в GLIN разными способами и на разных языках. Общий вид системы будет усовершенствован, и будет приветствоваться создание членами GLIN презентационной странички на своем языке, чтобы привлечь пользователей в собственной стране. Есть надежда, что страны будут пользоваться GLIN как инструментом для распространения своих законов для своих собственных граждан. Тезаурус, который имеется сейчас, в основном, на английском языке, будет доступен на французском, испанском и португальском, а, в конце концов, будут добавлены языки всех стран-членов GLIN. Эта система будет содержать полный ряд юридических материалов – как первоисточники (статуты и судебные решения), так и вторичные источники (юридические письменные документы, законодательные документы).

Наконец, новая GLIN даст возможность применения такой политики доступа, которая откроет для публики столько информации, сколько только будет возможно. Открытый и свободный доступ к законам всего мира поддерживает разнообразие программ, созданных для укрепления главенства закона, главенства слова над оружием – самой большой надежды человечества на мир и справедливость.