

Введение в правовую информатику

Справочные правовые системы КонсультантПлюс

Под общей редакцией
Д.Б. Новикова, В.Л. Камынина

Рекомендовано Учебно-методическим объединением
по юридическому образованию высших учебных заведений
в качестве учебника для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по направлению «Юриспруденция»
и специальности «Юриспруденция»

Москва
ЗАО «Консультант Плюс – Новые Технологии»
2009

УДК 340.1 (075) + 025.4.03 (075)
ББК 67.0я7 + 32.973-0182я7
В 24

Авторы:

Д.Б. Новиков (руководитель), В.Л. Камынин, Н.В. Бусел, Е.Н. Гиодман,
А.В. Есин, Н.Ю. Загречук, В.М. Захаренков, Н.А. Зембеков, А.В. Зюляев,
Е.В. Иванова, О.В. Ивенина, Е.В. Кислицына, М.Ф. Королева, В.А. Кравцов,
О.Б. Кузеванов, Б.Ю. Лозинский, В.Ф. Рощина, А.В. Силкина, А.Н. Симбирцев,
М.А. Скворцова, Л.А. Сморгочкова, Н.И. Фесенко

Рецензенты:

Доктор технических наук, профессор Московского государственного
университета экономики статистики и информатики
С.Н. Селетков
Заведующий лабораторией правовой информатики и кибернетики
юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова
А.А. Косовец

ISBN 978-5-903288-03-8



**Введение в правовую информатику. Справочные правовые системы
КонсультантПлюс:** Учебник для вузов/ Под общ. ред. Д.Б. Новикова,
В.Л. Камынина – М.: ЗАО «Консультант Плюс – Новые Технологии», 2009.
– 256 с.: ил.
ISBN 978-5-903288-03-8

Исследованы место и роль справочных правовых систем в распространении правовой информации и перспективы их развития. В этой связи подробно изучены свойства и параметры одной из самых известных российских справочных правовых систем КонсультантПлюс. Книга также знакомит читателя с некоторыми вопросами теории права, тесно связанными с проблемой обработки и распространения правовой информации.

Издание предназначено для студентов высших и средних специальных учебных заведений, обучающихся по юридическим, финансовым и экономическим специальностям, а также для всех интересующихся вопросами использования справочных правовых систем.

УДК 340.1 (075) + 025.4.03 (075)
ББК 67.0я7 + 32.973-0182я7

© ЗАО «Консультант Плюс», 2008

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	9
Введение	11
<hr/>	
Глава 1. Правовая информация: понятие, структура, условия и порядок вступления в силу нормативных актов	14
§ 1. Понятие и структура правовой информации	18
1. Официальная правовая информация	19
1.1. Нормативная правовая информация	20
1.2. Иная официальная правовая информация	24
2. Информация индивидуально-правового характера, имеющая юридическое значение	24
3. Неофициальная правовая информация	25
§ 2. Основы юридической техники	28
1. Общее понятие и значение юридической техники	28
2. Средства и приемы юридической техники	30
2.1. Приемы и способы юридической техники, используемые для внешнего оформления правовых актов	30
2.2. Приемы и методы юридической техники, направленные на рациональную организацию структуры правовых актов	34
2.3. Специальные средства юридической техники	35
§ 3. Судебная практика: правоприменительные акты и акты официального нормативного толкования. Структура судебной системы в РФ. Европейский суд по правам человека	40
1. Судебная практика: правоприменительные акты и акты официального нормативного толкования	40
2. Судебная система Российской Федерации	42

3. Система арбитражных судов	46	2.6. Вступление в силу правовых актов Банка России	70
3.1. Арбитражный суд субъекта Российской Федерации	46	2.7. Вступление в силу правовых актов Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР РФ, ранее – ФКЦБ РФ)	71
3.2. Арбитражный апелляционный суд	47	2.8. Вступление в силу правовых актов федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в области таможенного дела	71
3.3. Федеральный арбитражный суд округа	47	2.9. Вступление в силу нормативных актов, издаваемых Пенсионным фондом РФ, Федеральным фондом обязательного медицинского страхования, Фондом социального страхования РФ	73
3.4. Высший Арбитражный Суд РФ	47	3. Проблемные вопросы вступления в силу нормативных правовых актов	74
4. Стадии рассмотрения дела в арбитражном суде	48	3.1. Определение даты первого официального опубликования	74
5. Виды судебных актов, принимаемых арбитражными судами различных уровней	51	3.2. Исчисление сроков вступления в силу НПА с учетом различных формулировок, указывающих на момент вступления в силу	76
6. Европейский суд по правам человека	51	3.3. Опубликование полного текста нормативного акта	78
6.1. Функционирование ЕСПЧ	52	3.4. Проблемы, связанные с определением точной даты опубликования	79
6.2. Значение решений ЕСПЧ для правовой системы России	52	Контрольные вопросы	81
§ 4. Особенности международного права. Международные договоры и другие источники международного права	54	<hr/>	
1. Некоторые понятия международного права	54	Глава 2. Место и роль СПС в современном информационном обществе.	82
2. Международные договоры как часть правовой системы РФ	57	§ 1. Справочные правовые системы как основной источник получения правовой информации для специалистов	86
3. Иные источники международного права	59	§ 2. Иные возможности получения правовой информации	94
§ 5. Условия и порядок вступления в силу федеральных нормативных правовых актов	60	1. Печатные издания	94
1. Обязательные условия вступления в силу нормативных правовых актов	62	2. Телевидение и радио	96
1.1. Официальное опубликование	62	3. Правовая информация в интернете	96
1.2. Государственная регистрация нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в Министерстве юстиции РФ	62	4. Другие источники правовой информации	99
1.3. Специальные условия вступления в силу НПА	64	§ 3. Основные принципы построения эффективной системы распространения правовой информации в электронном виде	102
2. Порядок вступления в силу нормативных правовых актов	65		
2.1. Федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания	65		
2.2. Акты Президента РФ	66		
2.3. Акты Правительства РФ	67		
2.4. Решения Конституционного Суда РФ	68		
2.5. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти	69		
2.5.1. Акты, зарегистрированные в Министерстве юстиции РФ	69		
2.5.2. Акты, признанные Министерством юстиции РФ не нуждающимися в государственной регистрации	70		

§ 4. Перспективы использования компьютерных технологий для официального опубликования нормативных правовых актов 110

§ 5. История и современные тенденции развития справочных правовых систем. Их роль в развитии общества 113

1. История развития СПС за рубежом. От электронных карточек к полнотекстовым системам 113
2. Формирование отрасли СПС в России 115
3. Распределение ролей государства и независимых компаний на рынке правовых информационных услуг 115
4. Роль СПС в развитии общества 117
5. Этапы развития СПС как отрасли в России 119
 - 5.1. Задачи, решаемые с помощью СПС на различных этапах развития 119
 - 5.2. Приоритеты в развитии СПС на каждом этапе 121

§ 6. Обзор современного состояния рынка СПС в России 124

- Основные выводы 126
- Контрольные вопросы 127

Глава 3. Основные свойства и параметры СПС 128

§ 1. Качество информационного наполнения СПС 133

1. Проблема полноты информации 136
2. Сотрудничество с органами государственной власти и управления в области информационного обмена 139
3. Современные тенденции расширения информационного массива СПС 140
4. Структурирование массива информации 142
5. Достоверность информации в СПС 147
 - 5.1. Получение документов для включения в СПС КонсультантПлюс 148
 - 5.2. Подготовка электронной версии документа для включения в СПС КонсультантПлюс 150
6. Оперативность актуализации банка документов СПС 150

§ 2. Юридическая обработка правовой информации в СПС 154

1. Классификация документов, различные виды классификаторов. Тематический классификатор в системе КонсультантПлюс 158
2. Подготовка новых редакций документов 161
3. Выявление взаимосвязей документов, формирование ссылок 164
4. Подготовка примечаний к документу и справочных сведений 172

§ 3. Экспертная обработка и анализ информации в системе КонсультантПлюс 174

1. Материалы, позволяющие следить за новостями и изменениями в законодательстве 176
2. Аналитические материалы, позволяющие разобраться в информации 177
 - 2.1. Путеводитель по налогам 177
 - 2.2. Подборки судебных решений 180
3. Иные вспомогательные материалы 181
 - 3.1. Справочная информация 181
 - 3.2. Словарь финансовых и юридических терминов 184
4. Правовой навигатор 184

§ 4. Качество программных технологий СПС 188

1. Особенности создания специализированных программных технологий для работы с правовой информацией 188
2. Поисковые возможности СПС 190
 - 2.1. Проблема полноты и точности поиска 190
 - 2.2. Поиск документов по реквизитам 190
 - 2.3. Поиск документов по контексту 196
 - 2.4. Поиск информации по правовому вопросу в случае, когда неизвестно, в каких документах она содержится 199
 - 2.5. Другие поисковые возможности 200
 - 2.6. Использование электронных папок и закладок 202
3. Программные технологии СПС при работе с документами 202
4. Технологии передачи информации пользователям 206

§ 5. Сервисное обслуживание СПС 208

- Контрольные вопросы 215

Заключение	217
------------------	-----

Приложение 1.

Структура правовой информации	218
-------------------------------------	-----

Приложение 2.

Порядок вступления в силу нормативных правовых актов	220
1. Акты высших органов законодательной власти РФ, РСФСР, СССР	220
2. Акты Президента РФ	224
3. Акты Правительства РФ	226
4. Решения Конституционного Суда РФ	228
5. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти	230
6. Вступление в силу правовых актов Банка России	232
7. Вступление в силу правовых актов Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР РФ, ранее – ФКЦБ РФ)	234
8. Вступление в силу правовых актов федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в области таможенного дела	236

Приложение 3.

Система арбитражного судопроизводства в Российской Федерации	240
--	-----

Приложение 4.

Описание разделов и информационных банков в системе КонсультантПлюс	244
---	-----

ПРЕДИСЛОВИЕ

Со времени первого выхода книги «Введение в правовую информатику. Справочные правовые системы КонсультантПлюс» в 1999 г. прошло 10 лет. Тогда, на рубеже веков, ее авторы предприняли попытку детально разобраться, что представляют собой справочные правовые системы (СПС), оценить их роль в распространении правовой информации. Были определены основные условия, которым должны удовлетворять профессиональные СПС, и возможности, которые СПС должны предоставлять пользователю. Последующее развитие событий в целом подтвердило правильность основных положений, высказанных авторами, и сделанные прогнозы развития справочных правовых систем. В нашей стране за короткий срок сформировалась и успешно развивается новая отрасль интеллектуального производства, и сегодня использование СПС стало стандартом профессиональной работы с правовой информацией. Это одна из немногих высокотехнологичных отраслей в России, которая за неполных два десятка лет была создана практически с нуля, в которой представлены исключительно российские компании, а созданные технологии во многом превосходят аналогичные зарубежные разработки.

Качественные преобразования в сфере разработки и обслуживания СПС определили необходимость переиздания книги, с соответствующими изменениями и дополнениями.

Как и в предыдущем издании, глава 1 содержит ряд общих сведений из области права, знание которых необходимо для полноценной работы с правовой информацией, для правильного понимания возможностей и роли СПС в процессе распространения правовой информации, для правильной оценки тех или иных свойств СПС.

В главе 2 дано описание современного состояния данной отрасли с учетом произошедших изменений, а также рассмотрены пути дальнейшего ее развития в свете последних тенденций.

В главе 3 определяется, какие задачи должна решать современная СПС, каким основным требованиям она должна удовлетворять, какими свойствами СПС нельзя жертвовать при ее выборе.

ВВЕДЕНИЕ

Поставленные вопросы и проблемы анализируются авторами на примере системы КонсультантПлюс, которая в настоящее время является признанным стандартом работы специалистов с правовой информацией.

В отличие от предыдущего, новое издание не содержит практического описания работы с системой КонсультантПлюс. Это связано с тем, что в условиях постоянного развития системы такое описание в печатной версии быстро теряет актуальность. В компании «Консультант Плюс» подготовлено большое количество материалов в электронном виде, направленных на обучение работе с системой, которые поддерживаются в актуальном состоянии. Среди них – практическое пособие «КонсультантПлюс: шаг за шагом», «Сборник примеров по работе с системой КонсультантПлюс», «Тренинго-тестирующая система КонсультантПлюс» и др. Все эти материалы можно найти на сайте компании www.consultant.ru в разделе «О компании и продуктах», пункт «Материалы для учебных заведений», либо на сайте www.edu.consultant.ru в разделе «Учебный центр/Учебно-методические материалы».

Авторы выражают благодарность д.т.н., профессору С.Н. Селеткову, к.ф.-м.н. А.А. Косовцу, к.ю.н., доценту Н.В. Козловой за полезное обсуждение рукописи и ценные советы.

Значение эффективной системы распространения правовой информации для современного общества трудно переоценить. Очевидно, что никакая реформа экономического уклада и политического устройства в стране в принципе невозможна без доступа к правовой информации как отдельных граждан, так и организаций.

Владение гражданами страны правовой информацией позволяет обществу эффективно развиваться. Не случайно в статье 29 Конституции РФ записано, что «каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом». А в статье 15 сказано, что «любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения».

Однако юристы со стажем могут рассказать, что еще менее пятидесяти лет назад в СССР нормативные документы вообще почти не публиковались. Еще пятнадцать лет назад обращение в органы власти с просьбой передавать документы для дальнейшего распространения очень часто вызывало просто удивление – разработчики СПС хорошо это помнят по первым годам своей работы. А сейчас даже силовые ведомства сами обращаются к разработчикам СПС с идеями создания совместных информационных систем для распространения своей информации.

За прошедшие годы произошел существенный поворот в отношении государства и общества к вопросам распространения правовой информации, и в немалой степени этому способствовали процессы компьютеризации, развития информационных технологий и, в частности, широкое распространение компьютерных справочных правовых систем.

 Что носится в воздухе и чего требует время, то может возникнуть одновременно в ста головах без всякого заимствования.

Иоганн Гёте

История развития справочных правовых систем в нашей стране берет свое начало с 1975 года, когда руководством Советского Союза было принято решение о развитии правовой информатизации – 25 июня 1975 года вышло Постановление Совета Министров СССР № 558 «О мерах по дальнейшему совершенствованию хозяйственного законодательства». Пункт 7 этого документа звучал так:

«Признать необходимым ввести государственный учет нормативных актов СССР и союзных республик, а также организовать централизованную информацию о таких актах. В этих целях создать при Всесоюзном научно-исследовательском институте советского законодательства Министерства юстиции СССР научно-информационный центр, оснащенный современными техническими средствами для поиска и выдачи информации».

В результате в 1976 году при Министерстве юстиции СССР был создан Научный центр правовой информации (НЦПИ), который стал первой в стране организацией, предпринявшей попытку решить на современном научно-техническом уровне проблему поиска правовой информации. Однако пользоваться информационной базой НЦПИ могли только государственные органы.

С началом реформ спрос на электронные базы данных стал активно расти, и государственные организации оказались не в состоянии удовлетворить этот спрос ни количественно, ни качественно. Поэтому именно на рубеже 80-х и 90-х годов прошлого века одновременно с появлением в стране персональных компьютеров появились негосударственные, коммерческие СПС.

Стремительный рост числа специалистов (руководителей, юристов, экономистов, бухгалтеров, управленцев), которым требуется постоянный доступ к правовой информации, и развитие парка персональных компьютеров в совокупности привели к перевороту в области распространения правовой информации.

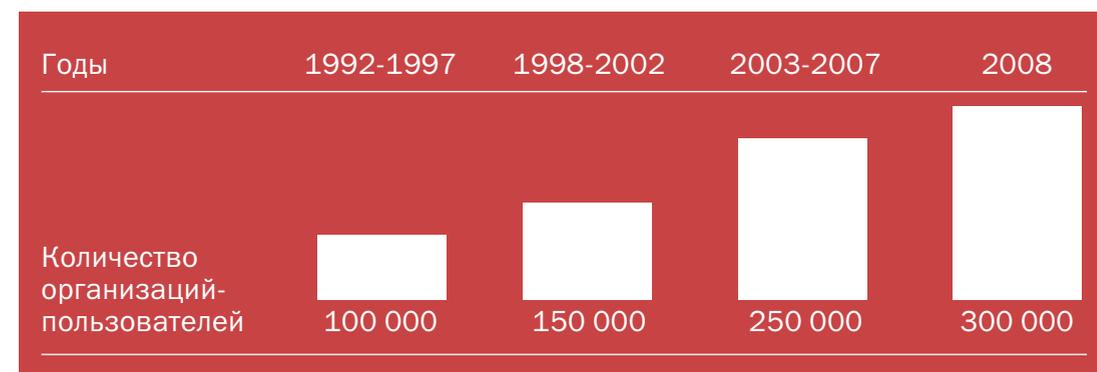
Можно без преувеличения сказать, что меньше чем за два десятка лет в России произошло чудо. В начале 90-х годов вряд ли кто-нибудь мог поверить, что за 10–15 лет разработка и обслуживание СПС превратятся в передовую отрасль информационного бизнеса, в которой ныне заняты десятки тысяч работников, и их услугами пользуются сотни тысяч организаций и миллионы специалистов.

Сегодня использование справочных правовых систем (СПС) окончательно стало стандартом работы с правовой информацией, привычным инструментом специалистов различных областей.

Превзойдя в последние годы по тиражам печатные издания юридической и бухгалтерской направленности, справочные правовые системы предоставляют своим пользователям максимум удобств при поиске и работе с информацией, обеспечивают экономическую безопасность ведения бизнеса.

Рост количества пользователей справочных правовых систем КонсультантПлюс

Рис. 1.



Можно утверждать, что в России успешно реализован крупный общенациональный проект в высокотехнологичной сфере – создание в стране эффективной системы распространения правовой информации. Значимость проекта не исчерпывается новыми технологическими разработками, организационными решениями и экономическим эффектом от применения справочных правовых систем тысячами российских организаций. Не менее важно, что для российского бизнеса все привычнее становится работа в рамках правового поля в соответствии с действующим законодательством. Только на таком пути наше государство может стать действительно правовым, «где и власть, и общество хорошо знают и уважают законы своей страны. А уровень правового сознания людей настолько высок, что позволяет эффективно контролировать действия чиновников обществом»¹.

В предлагаемом учебнике рассмотрены роль и место справочных правовых систем в современном информационном обществе, в процессах правовой информатизации общества и построения правового государства. Убедительно показано, что СПС является надежным помощником любого специалиста при решении задач, связанных с использованием правовой информации, решение таких задач без применения СПС просто невозможно. В соответствии с этим выделены критерии, по которым следует оценивать справочные правовые системы, и подробно описаны свойства и параметры СПС, которые отвечают заданным критериям.

¹ Д.А. Медведев. Стенограмма выступления на II Общероссийском гражданском форуме 22.01.2008 г., www.rost.ru.



Надлежит законы
и указы писать явно,
чтобы их не перетолковать.

Петр I

Глава 1

Правовая информация: понятие, структура, условия и порядок вступления в силу нормативных актов

Чтобы эффективно использовать в работе правовую информацию, в том числе полученную с помощью справочных правовых систем, надо иметь представление о видах правовой информации, ее структуре, знать условия и порядок применения правовых актов.

Целью данной главы является знакомство читателя с основными понятиями, связанными с правовой информацией, а также с порядком ее использования

Вы узнаете:

Что такое правовая информация.
Виды правовой информации.

Какова структура правовой информации, особенности использования каждого из ее видов.

Что такое нормативные правовые акты, какова их юридическая сила и возможные формы.

Какова структура судебной системы в РФ.

Что такое международный договор и каковы особенности применения международных договоров.

Каковы обязательные условия вступления в силу нормативных правовых актов.

Каков порядок вступления в силу различных видов нормативных правовых актов.

Каковы проблемы определения момента вступления в силу нормативных правовых актов.

§ 1.

Понятие и структура правовой информации

В сфере юридической деятельности и правовой информатизации широко применяется термин «**правовая информация**». К правовой информации относятся, прежде всего, правовые акты, а также вся информация, которая связана с правом: материалы подготовки законопроектов и других нормативных правовых актов, их обсуждения и принятия, учета и упорядочения, толкования и реализации правовых норм, изучения практики их применения. В состав правовой информации включаются также материалы о правовом образовании и разработке научных концепций развития права.

Исходя из сказанного, **правовую информацию** можно определить как массив правовых актов и тесно связанных с ними справочных, нормативно-технических и научных материалов, охватывающих все сферы правовой деятельности.

Правовую информацию, в зависимости от того, кто является ее «автором», то есть от кого она исходит и на что направлена, можно разделить на три большие группы: **официальная правовая информация, информация индивидуально-правового характера и неофициальная правовая информация (рис. 1.1).**

Официальная правовая информация – это информация, исходящая от полномочных государственных органов, имеющая юридическое значение и направленная на регулирование общественных отношений. К ней относятся законы, постановления Правительства РФ, указы Президента РФ, документы различных ведомств, судебные решения и пр.

 Законы должны для всех иметь одинаковый смысл.

Шарль Луи де Монтескье

Информация индивидуально-правового характера, имеющая юридическое значение, – это информация, исходящая от различных субъектов права, не имеющих властных полномочий, и направленная на создание (изменение, прекращение) конкретных правоотношений (например, договоры между хозяйствующими субъектами, исковые заявления граждан и организаций в судебные органы и т.д.).

Неофициальная правовая информация – это материалы и сведения о законодательстве и практике его применения, не влекущие правовых последствий и обеспечивающие эффективную реализацию правовых норм (например, комментарии к правовым актам, научные статьи и монографии по правовой тематике и т.д.).



Рис. 1.1.

Рассмотрим названные группы более подробно.

1. Официальная правовая информация

Официальная правовая информация, в свою очередь, подразделяется на нормативную правовую информацию и иную официальную правовую информацию (рис. 1.2).

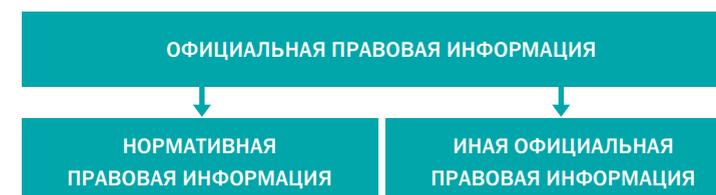


Рис. 1.2.

1.1. Нормативная правовая информация

Нормативная часть составляет ядро правовой информации, это совокупность нормативных правовых актов (далее НПА) во всем их многообразии и динамике.

Нормативный правовой акт – это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм. Нормативным правовым актом может быть как постоянно действующий, так и временный акт, рассчитанный на четко установленный срок, определяемый конкретной датой или наступлением того или иного события.

В свою очередь, **под правовой нормой** принято понимать общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение¹.

Итак, норма права рассчитана не на какой-то конкретный случай или обстоятельство, а на тот или иной вид случаев, обстоятельств, определяемых каким-либо общим признаком. Таким образом, норма права регулирует определенную категорию, вид общественных отношений. Нормы права представляют собой общие, типичные варианты поведения.

Норму права отличают от юридических предписаний ненормативного характера следующие конкретные признаки:

- **неоднократность применения**, то есть норма права не теряет силу после однократного применения, а действует постоянно и рассчитана на реализацию всякий раз, когда налицо обстоятельства, предусмотренные данной нормой;
- **неперсонифицированность**, то есть норма распространяет свое действие не на индивиду-

ально определенные субъекты, а, как правило, на круг лиц, органов, организаций, объединенных каким-то общим признаком (род занятий, пол, жительство на определенной территории и т.д.).

Оба признака правовой нормы следует рассматривать в единстве, причем первый признак имеет основное значение, поскольку он прямо отражает направленность нормы на регулирование определенного вида отношений, установление нормы поведения.

Норма права может касаться:

- круга организаций, учреждений, государственных органов;
- круга должностных лиц;
- всех граждан или некоторой их категории, определяемой тем или иным признаком (военнослужащие, пенсионеры, работники какой-либо отрасли хозяйства и т.д.);
- того или иного конкретного учреждения, организации, государственного органа, независимо от его персонального состава (определение общих полномочий);
- конкретного должностного лица (Президента РФ, Генерального прокурора РФ и т.д.), независимо от того, кто персонально занимает соответствующую должность.

Нормативные правовые акты различаются по своей юридической силе.

Юридическая сила нормативного правового акта – это свойство акта порождать определенные правовые последствия. Юридическая сила акта указывает на место акта в системе правовых актов и зависит от положения и компетенции органа, издавшего акт.

Характерная черта системы правовых актов – ее иерархическое строение, в соответствии с которым каждый акт занимает свою ступеньку на иерар-

хической лестнице, находится в соподчиненности с другими актами, то есть соотношение актов характеризуется верховенством одних актов над другими. Акты имеют неодинаковую юридическую силу, она зависит от компетенции издавшего органа и его места в системе органов государства. Акты вышестоящих органов имеют большую юридическую силу, в соответствии с ними должны издаваться акты нижестоящих органов, так как имеют меньшую юридическую силу.

Высшую юридическую силу имеет Конституция РФ, принятая всенародным голосованием. Конституция РФ является правовой основой законодательства РФ.

Все остальные законы и иные правовые акты, принимаемые в РФ, не должны противоречить Конституции РФ.

В соответствии с юридической силой нормативные правовые акты делятся на законы (федеральные законы и законы субъектов РФ) и подзаконные акты. Частью правовой системы Российской Федерации являются также международные договоры Российской Федерации.

Законы

По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации.

Федеральные законы – нормативные правовые акты, принимаемые путем референдума или законодательным органом РФ и регулирующие наиболее значимые общественные отношения.

Федеральные конституционные законы не могут противоречить Конституции РФ. Федеральные законы не могут противоречить не только Конституции РФ, но и федеральным конституционным законам.

К числу законов относятся также конституции республик, входящих в состав Российской Федерации, уставы иных субъектов РФ, а также законы, принимаемые законодательными органами субъектов Российской Федерации.

 Первая конституция в современном понимании этого слова появилась в США в 1787 году. В ее основе лежит принцип разделения власти между законодательной (конгресс), исполнительной (президент) и судебной (верховный суд и нижестоящие суды) ветвями. Штатам США даются широкие права в области законодательства. Эта конституция до сих пор остается самой короткой конституцией в мире. Главный закон США насчитывает всего семь статей. И за все время в нее было внесено 27 действующих до сих пор поправок. Для сравнения: в Российской Федерации и СССР было принято пять конституций (1918, 1925, 1937, 1978, 1993 гг.). Действующая в настоящее время Конституция РФ насчитывает 137 статей.

¹ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 11.11.96 № 781-III ГД.

Подзаконные акты

Подзаконные акты – это нормативные правовые акты, издаваемые на основе и во исполнение законов. Они могут конкретизировать нормы законов, толковать их или устанавливать новые нормы, но при этом должны соответствовать и не противоречить законам. Подзаконные акты являются средством реализации законодательных норм.

Подзаконные акты, в свою очередь, также подразделяются на несколько видов в зависимости от положения и компетенции органа, издавшего подзаконный акт. Ведущая роль в иерархической системе подзаконных актов РФ принадлежит актам Президента РФ.

1. Акты Президента РФ принимаются в форме указов и распоряжений и не могут противоречить Конституции РФ и законам РФ. Нормативные правовые акты Президента РФ принимаются, как правило, в форме указов.
2. Акты Правительства РФ принимаются в форме постановлений и распоряжений, которые не могут противоречить Конституции РФ, законам РФ, актам Президента РФ. Акты Правительства РФ имеют большую силу по отношению к актам федеральных органов исполнительной власти и актам органов местного самоуправления. Нормативные правовые акты Правительства принимаются, как правило, в форме постановлений.
3. Акты федеральных органов исполнительной власти (так называемые ведомственные акты) издаются на основе и во исполнение не только Конституции РФ, законов РФ, указов Президента, но и постановлений Правительства РФ. Система подзаконных актов субъекта РФ имеет свою иерархическую структуру и распространяется на всех лиц и иных субъектов права, находящихся на территории соответствующего субъекта РФ.

Международные договоры

Международные договоры Российской Федерации, являясь составной частью ее правовой системы, регулируют отношения Российской Федерации с иностранными государствами или международными организациями.

Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, часть 1 статьи 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»).

 Самым первым подзаконным актом первого российского президента Бориса Ельцина стал Указ № 1, озаглавленный «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР» (Российской Федерацией она стала позже). В его преамбуле делается ссылка на исключительную значимость развития интеллектуального, культурного и экономического потенциала России, на необходимость обеспечить приоритетность образования.

Частью правовой системы Российской Федерации являются также заключенные СССР действующие международные договоры, в отношении которых Российская Федерация продолжает осуществлять международные права и обязательства СССР в качестве государства-продолжателя Союза ССР.

Подробнее о роли международных договоров и их месте в структуре правовой информации см. § 4 данной главы.

Нормативно-технические акты

Нормативно-технические акты – это нормативные акты, содержащие технические нормы и правила. К ним, в частности, относятся ГОСТы (государственные стандарты), СНИПы (строительные нормативы и правила), СанПиНы (санитарные нормы и правила) и другие документы.

Вступившим в силу 1 июля 2003 года Федеральным законом «О техническом регулировании» определено, что обязательные для применения требования к объектам технического регулирования (продукции, в том числе зданиям, строениям и сооружениям, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации) устанавливаются техническими регламентами. Технический регламент должен быть принят федеральным законом или указом Президента РФ или постановлением Правительства РФ, причем со дня вступления в силу федерального закона о техническом регламенте соответствующий технический регламент, изданный указом Президента РФ или постановлением Правительства РФ, утрачивает силу.

Следует отметить также, что федеральные органы исполнительной власти вправе издавать в сфере технического регулирования акты только рекомендательного характера (исключение составляет техническое регулирование в отношении оборонной продукции).

Со дня вступления в силу Федерального закона «О техническом регулировании» впредь до вступления в силу соответствующих технических регламентов требования к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными документами федеральных органов исполнительной власти, подлежат обязательному исполнению в части, соответствующей целям:

- защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества;

 При Александре II действовало положение, согласно которому инженер, под чьим руководством велось строительство моста, во время первого прохождения по нему поезда должен был наблюдать за этим процессом, находясь под самим мостом. Рухнет он – и виновный свое получит.

- охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений;
- предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей.

Технические регламенты должны быть приняты в течение семи лет со дня вступления в силу Федерального закона «О техническом регулировании». Обязательные требования к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, в отношении которых технические регламенты в указанный срок не были приняты, прекращают действие по его истечении.

1.2. Иная официальная правовая информация

К иной (ненормативной) официальной правовой информации можно отнести:

- ненормативные акты общего характера;
- акты официального разъяснения;
- правоприменительные акты.

Акты общего характера, не являясь нормативными, создают серию правоотношений, в их исполнении участвуют многие субъекты, но они исчерпываются однократным исполнением (решение о проведении профилактических прививок, о строительстве завода и т.п.). Такого рода акты принимаются полномочными государственными органами.

Акты официального разъяснения действующих норм – это акты толкования Конституции РФ Конституционным Судом РФ, руководящие разъяснения Пленума Верховного Суда РФ, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ и др. По вопросу правовой природы этих актов в научной литературе нет единства мнений. Одни авторы относят акты официального разъяснения к актам толкования, не содержащим новых норм, другие – к нормативным правовым актам. При этом не подвергается

сомнению реальное значение указанных актов в обеспечении единообразного применения законов в судебной практике.

Правоприменительные акты – это индивидуально-правовые акты, принимаемые органами законодательной, исполнительной власти, судебными, органами Прокуратуры РФ, государственными инспекциями и т.д. Они относятся не ко всем лицам, органам, организациям (как нормативный акт), а к определенному, конкретному субъекту правоотношения, регулируемого данным актом (судебный приговор, решение о назначении пенсии, приказ директора предприятия об увольнении, указ Президента РФ о назначении на должность министра и т.д.).

Подробнее о правоприменительной практике и судебной системе РФ см. § 3 данной главы.

2. Информация индивидуально-правового характера, имеющая юридическое значение

Этот вид правовой информации отличается от официальной правовой информации тем, что исходит не от полномочных государственных органов, а от различных субъектов права, не имеющих властных полномочий, – граждан, организаций.

Правовую информацию индивидуально-правового характера, имеющую юридическое значение, можно разделить на:

- договоры (сделки);
- жалобы, заявления, порождающие юридические последствия.

Общие черты этих актов:

- носят индивидуально-правовой характер;
- направлены на создание (изменение, прекращение) конкретных правоотношений.

Конкретный договор поставки заключается между двумя конкретными организациями, влечет определенные юридические последствия – устанавливает права и обязанности сторон договора, прекращается после исполнения условий договора. Иск, предъявленный конкретным гражданином к конкретной организации по определенному поводу, также порождает определенные юридические последствия.

3. Неофициальная правовая информация

Неофициальная правовая информация, представляющая собой материалы и сведения о законодательстве и практике его применения, отличается от официальной правовой информации и правовой информации, имеющей юридическое значение, прежде всего тем, что не влечет правовых последствий.

Ее можно разделить на следующие группы:

- материалы подготовки, обсуждения и принятия законов и иных нормативных правовых актов;
- материалы учета и систематизации законодательства (картотеки учета нормативных правовых актов, предварительные материалы подготовки собраний и сводов законов, неофициальные сборники нормативных правовых актов и т.д.);
- материалы статистики по правовым вопросам (статистические данные о состоянии преступности, правонарушениях и т.д.);
- образцы деловых бумаг;
- комментарии законодательства;
- научные, научно-популярные, учебные и иные труды по вопросам законодательства.

Неофициальная правовая информация, не являясь нормативной и порождающей правовые последствия, имеет, тем не менее, большое значение для эффективной реализации норм права.

Так, мнения известных ученых, комментирующих законодательство, представляют интерес как для специалистов, так и для широких кругов населения и используются при применении правовых норм.

Общая схема структуры правовой информации приведена в **приложении 1**.

 Перепись населения известна миру с давних времен. Например, в Египте учет населения проводился, начиная с эпохи древнего царства (2800–2250 лет до нашей эры). Результаты переписи использовались в военных и фискальных целях. В России первое такое мероприятие состоялось в 1245 году.

С особой четкостью

Официальная правовая информация

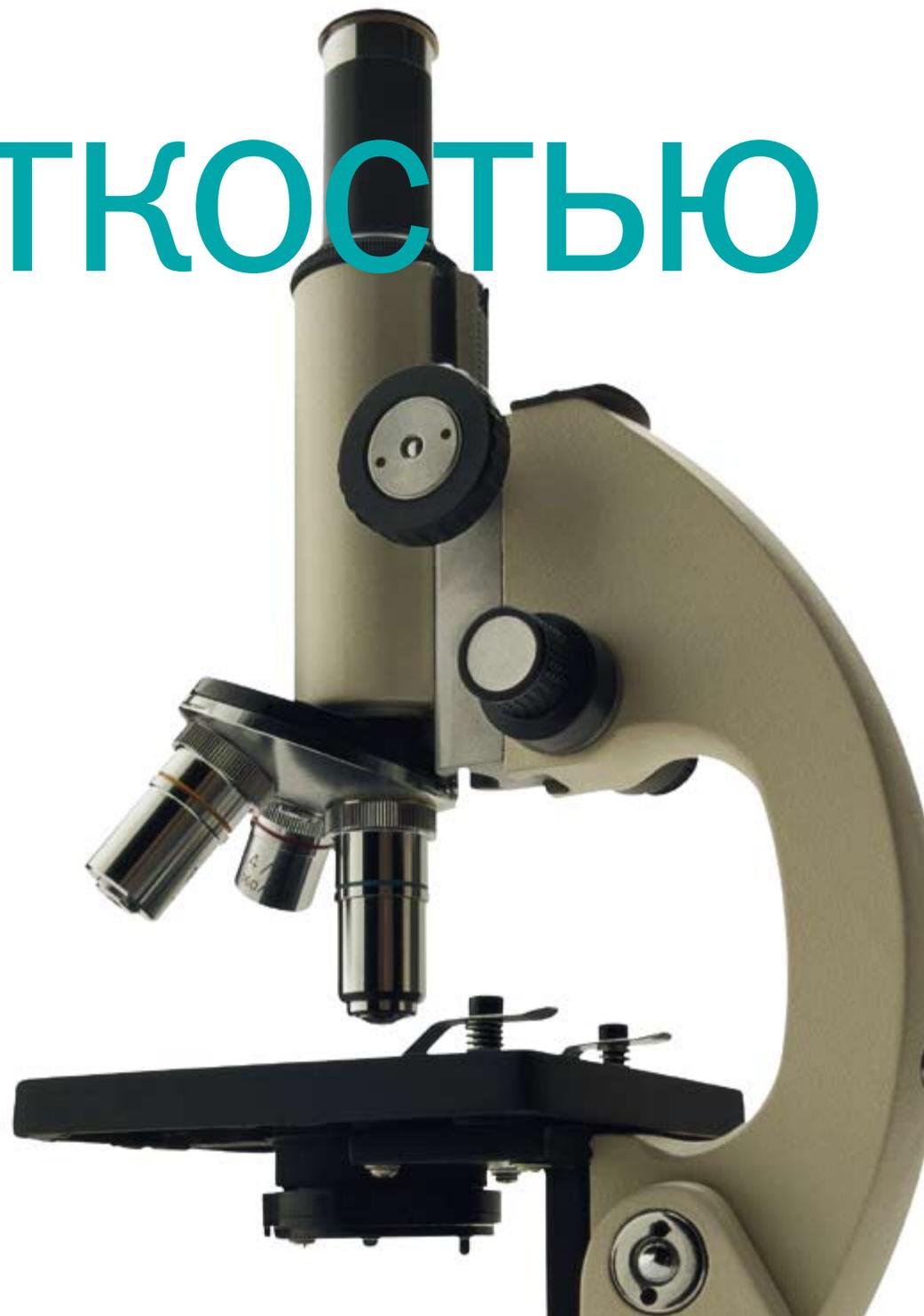
- Нормативная правовая информация (Конституция РФ, законы, подзаконные акты, международные и внутригосударственные договоры)
- Иная официальная информация (акты общего характера, акты официального разъяснения, правоприменительные акты)

Информация индивидуально-правового характера, имеющая юридическое значение

- Договоры
- Жалобы, заявления граждан, имеющие юридический характер

Неофициальная правовая информация

- Комментарии законодательства
- Образцы деловых бумаг и др.
- Материалы статистики



§ 2.

Основы юридической техники

1. Общее понятие и значение юридической техники

Заметно возросший научный и практический интерес к юридической технике объясняется рядом причин, среди которых: обновление всей системы российского законодательства, необходимость обеспечения его эффективности, возрастание роли права в защите прав и свобод человека и гражданина, повышение общей правовой культуры общества.

Усиление внимания к проблемам юридической техники также вызвано массовым распространением справочных правовых систем, что требует строгой классификации и унификации законодательства, более четкой его рубрикации. Решить все эти вопросы без юридической техники практически невозможно¹.

Юридическая техника – это система средств, правил и приемов подготовки и упорядочения правовых актов, применяемая в целях обеспечения их совершенства и повышения эффективности².

Юридическая техника призвана структурировать правовой материал, совершенствовать язык правовых актов, делать его более понятным, точным, грамотным. Высокий технико-юридический уровень правовых актов – это один из важнейших показателей общей и правовой культуры общества.

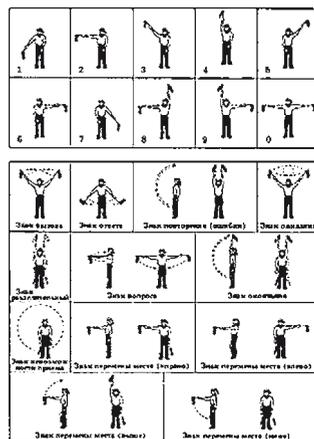
Разработка нормативных правовых актов требует от их создателей определенных знаний, умений и навыков. Успешная деятельность

¹ Денисов Г.И. Юридическая техника: теория и практика. // Журнал Российского права, 2005, № 8.

² Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М.: Юристъ, 2004, с. 306.

Если знания человека в беспорядочном состоянии, то чем больше он имеет их, тем сильнее расстраивается его мышление.

Герберт Спенсер



в этой сфере зависит, прежде всего, от правовой культуры законодателя, от степени владения им юридическими знаниями и приемами законодательной техники.

В свою очередь, правовая культура законодателя воздействует на общую культуру, защищает и создает условия для ее свободного развития путем выработки прогрессивных законов, установления режима правовой стабильности, укрепления законности и обеспечения правопорядка.

В настоящее время в стране активно ведется деятельность по созданию системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики, постоянно анализируется качество правовых актов и практика их применения. Обеспечение ясности, логичности изложения, структурно-композиционного построения и внешнего оформления правовых актов – решение всех этих задач возможно только при условии соблюдения правил и приемов юридической техники.

Благодаря четким общепринятым правилам юридической техники специалисты различных отраслей знаний при работе с правовыми актами одинаково их понимают и применяют.

К основным требованиям юридической техники, которые должны соблюдаться при принятии такого акта, принято относить следующие:

- подчинение изложения материала правилам общей логики (связь нормативных предписаний между собой должна быть четкой и непосредственной);

- системность построения документа, которая предполагает соблюдение таких условий, как цельность документа (весь правовой акт должен регулировать строго определенный круг общественных отношений); внутренняя взаимосвязь всех его частей, их логическая последовательность; сбалансированность изложения (посвящение различным аспектам регулируемой проблемы примерно одного и того же объема текста);
- правильное использование юридических конструкций (специфическое построение нормативного материала);
- оправданное использование тех или иных способов изложения правовых норм;
- избежание повторения правил, содержащихся в других правовых актах, в том числе вышестоящего уровня;
- точность и определенность применяемых юридических формулировок, выражений, специальных терминов;
- ясность и доступность языка документа (использование общепонятной лексики или употребляемых специализированных терминов);
- максимальная экономичность и четкость формулировок (чем короче текст, тем, как правило, он понятнее и эффективнее в применении, но только если при его составлении использовались простые и четкие конструкции языка);
- унификация (стремление к максимальному единообразию формы и структуры правового акта с другими подобными актами, а также способов изложения его содержания).

2. Средства и приемы юридической техники

Юридическая техника носит прикладной, инструментальный характер, в силу чего использует не только собственные приемы и способы, с помощью которых достигаются цели правового регулирования, но и заимствует их у других наук и отраслей знаний – логики, лингвистики и др.

Все правила юридической техники могут быть разделены на следующие группы:

- правила, приемы и способы, используемые для внешнего оформления правовых актов;
- приемы и методы, направленные на рациональную организацию структуры правового акта, обеспечение взаимосвязи, согласованности и логической последовательности между его нормами, ясность изложения;
- правила, приемы и способы разработки и оформления правоприменительных актов;
- правила, приемы систематизации и учета правовых актов;
- порядок и условия опубликования правовых актов.

Исходя из значимости, отдельные приемы и способы юридической техники требуют более подробного рассмотрения.

2.1. Приемы и способы юридической техники, используемые для внешнего оформления правовых актов

К форме любого документа предъявляются определенные требования. Прежде всего, необходимо, чтобы правовой акт имел свои реквизиты – такие внешние обозначения, которые выделяли бы его в массиве правовой информации, облегчали его поиск и использование, обозначали бы предмет регулирования и сферу действия.

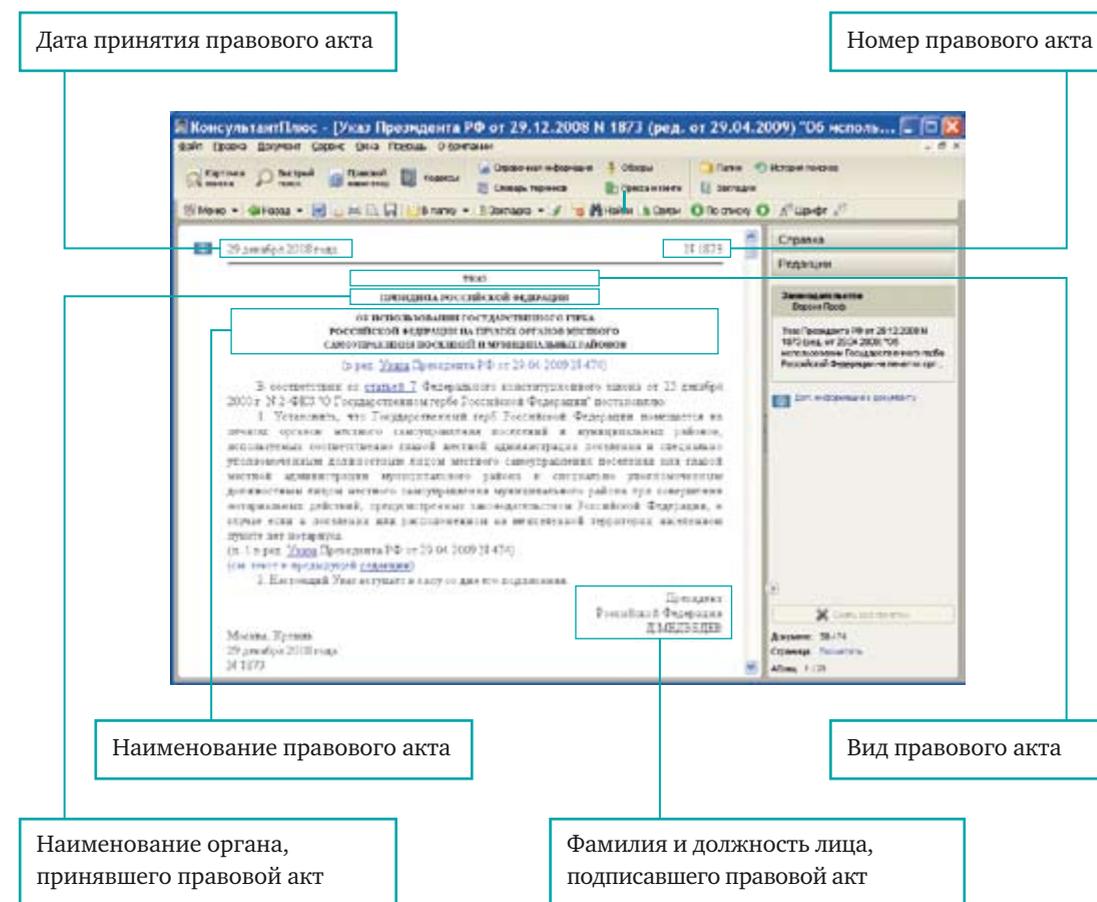
Хотя в настоящее время не выработаны единые требования ко всем типам юридических документов, обычно выделяются следующие обязательные реквизиты любого правового акта:

- вид (форма) правового акта;
- наименование правового акта;
- наименование органа или лица, принявшего (издавшего) правовой акт;
- дата и место принятия правового акта;
- порядковый (регистрационный) номер правового акта;
- фамилия и должность лица, подписавшего правовой акт.

На **рис. 1.3** выделены перечисленные реквизиты на примере конкретного документа – постановления Правительства РФ.

Реквизиты правового акта

Рис. 1.3.



Возможные **виды правовых актов**, которые вправе принимать орган государственной власти (местного самоуправления) или должностное лицо, как правило, закрепляются в нормативном порядке.

К примеру, виды правовых актов представительных (законодательных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации закрепляются в конституциях (уставах) этих субъектов, виды актов органов местного самоуправления – в уставах муниципальных образований.

Особые требования предъявляются к форме нормативных правовых актов.

Так, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти издаются только «в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений. Издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается».

Отметим, что в правотворческой практике иных федеральных органов государственной власти используются и другие виды нормативных правовых актов.

Пример

Центральный банк РФ в своем приказе от 15.09.1997 № 02-395 «О положении Банка России «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России» (п. 1.5 положения) среди перечня форм, в которых могут издаваться нормативные правовые акты Банка России, называет указание.

 Некоторые страны обходятся без главного документа государства. Конституции как таковой нет, например, у Великобритании, Новой Зеландии, Австралии. Вместо нее используется свод законов. В частности, в Швеции роль конституции исполняют четыре основных закона: Форма правления, Акт о престолонаследии, Акт о свободе печати, Основной закон о свободе высказываний.

 Форма есть внутреннее начало, приводящее предмет к его совершенству.
Ф. Брокгауз, И.А. Ефрон
Энциклопедический словарь

Наименование правового акта позволяет определить предмет регулирования правового акта и отражает сферу его действия.

Именно по названию может быть определено содержание документа и осуществлен его быстрый поиск.

При формулировании наименования правового акта обычно руководствуются следующими правилами.

1. Название документа должно быть максимально коротким и точным, а если в документе отражено несколько вопросов, то используется обобщенное название. Длинное название, как правило, свидетельствует о том, что правовой акт регулирует не один круг вопросов, а несколько, возможно смежных. Однако с точки зрения юридической техники и собственно применения данного правового акта, это является в большей степени его недостатком и свидетельствует об определенных структурных просчетах. Это также может означать, что неправильно определены границы предмета правового регулирования, либо неудачно выражена главная идея документа.
2. С точки зрения удобства использования и применения документа целесообразно, чтобы названия имели не только сам правовой акт, но и его составные части – разделы, главы, статьи. Это упрощает работу с документами, облегчает поиск и применение конкретной нормы.
3. Отсутствие названия у правового акта свидетельствует о низком уровне владения основами юридической техники его разработчиков. Даже при наличии большого массива однотипных документов присвоение однородных названий позволяет выделить их, что облегчает их использование.

Наименование органа или лица, принявшего (издавшего) правовой акт, является необходимым реквизитом любого правового акта. Наличие сведений о принявшем органе имеет существенное значение:

во-первых, для определения того, принят ли данный акт в пределах компетенции издавшего его органа, либо последний превысил свои полномочия. Выход за пределы полномочий может повлечь недействительность документа полностью или в части;

во-вторых, для упрощения поиска необходимых документов при решении конкретных вопросов и систематизации правовых актов.

Дата принятия правового акта позволяет определить тот период времени, с которого данный документ приобретает силу правового акта.

Однако необходимо отличать эту дату от момента вступления документа в силу, то есть даты, начиная с которой он может непосредственно применяться.

Датой правового акта может являться:

- дата подписания,
- дата принятия,
- дата утверждения (для документов, требующих согласования или утверждения).

Процедура принятия или издания правовых актов различна. Для большинства законодательных актов требуется не только принятие их представительным (законодательным) органом, но и подписание определенным высшим должностным лицом (президентом, главой администрации и т.д.). Причем законодательно установлен четко определенный срок для выполнения каждого из этих этапов. Несоблюдение установленного порядка принятия также может рассматриваться как основание для оспаривания законности такого акта.

Так, в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 14.06.1994 № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» датой принятия федерального закона считается день принятия его Государственной Думой в окончательной редакции. Датой принятия федерального конституционного закона считается день, когда он одобрен палатами Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации. При этом федеральные законы подлежат подписанию Президентом РФ, и датой самого закона является именно дата его подписания Президентом РФ.

Федеральные законы вступают в силу по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими законами не установлен другой порядок вступления их в силу.

Порядковый (регистрационный) номер правового акта (документа), как и название документа, далеко не всегда является обязательным реквизитом, но присвоение номеров правовым актам облегчает их поиск в официальных изданиях и справочных правовых системах и упрощает работу с ними.

Фамилия и должность лица, подписавшего правовой акт, имеет то же юридическое значение, что и указание на принявший орган. Если правовой акт подписывается не уполномоченным на то лицом, документ не влечет никаких юридических последствий.

2.2. Приемы и методы юридической техники, направленные на рациональную организацию структуры правовых актов

Здесь на первое место выходят требования единства структуры и логики изложения.

Материал в правовом акте должен иметь внутреннюю согласованность частей и их логическую последовательность.

Правовые акты не только не должны иметь каких-либо внутренних противоречий, но и быть едиными с точки зрения используемых в них средств юридической техники (нормативное изложение, юридические конструкции, отраслевая типизация, терминология). Кроме того, логичность содержания правового акта должна носить не только внутренний характер, но и внешний. Другими словами, нормы одного документа не должны входить в противоречие как с другими нормами этого же документа, так и с положениями других, ранее принятых или изданных актов.

Каждый правовой акт характеризуется определенной последовательностью изложения материала, что проявляется в его обязательном структурировании.

Структурными элементами правового акта выступают разделы, главы, статьи, пункты, подпункты, параграфы, части и т.д.

При этом правовой акт нуждается в формальном единстве, что выражается, например, в единой сквозной нумерации статей. Причем добавление новой статьи в действующий правовой акт не должно влечь за собой новую нумерацию всех остальных статей. Это может дезориентировать правоприменителя, имеющего обыкновение

делать ссылки на определенные статьи в своей деятельности. Если возникает необходимость в добавлении новой статьи между имеющимися статьями, то к ее номеру, повторяющему номер предыдущей статьи, должен добавляться индекс.

Например, в случае необходимости добавления новой статьи между статьями, имеющими номера 145 и 146, новой статье следует присваивать номер 145.1. Если надо вставить несколько статей, то их нумерация будет иметь вид: 145.1, 145.2 и т.д. Это же правило распространяется и на случаи, если требуется добавить главу (раздел) между существующими главами (разделами).

Правоприменительные акты в отличие от нормативных, как правило, включают фактическую и юридическую части. В фактической части излагаются обстоятельства дела (суть, место и время события, его участники), в юридической части дается ссылка на нормы права, подлежащие применению при разрешении данного дела. Фактическая информация излагается во вводной и описательной частях правоприменительного акта, а юридическая – в мотивировочной и резолютивной. Эти части должны содержаться в каждом правоприменительном акте.

При этом структура отдельных актов правоприменения определяется в законодательном порядке.

Пример

В соответствии с требованием статьи 303 УПК РФ, приговор должен состоять из вводной, описательно-мотивировочной и резолютивной частей.

Согласно статье 198 ГПК РФ, судебное решение должно состоять из вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной частей.

Требование доступности языка изложения правового акта предполагает максимальную простоту и понятность языка такого акта.

Используемые в правовом акте термины должны быть понятны и иметь строго определенный смысл. Большое значение имеют правильность употребления союзов, знаков препинания, сравнений, образных выражений и т.д. Вместе с тем, стиль правового акта должен обеспечить предельную четкость и понятность содержащихся в нем предписаний.

2.3. Специальные средства юридической техники¹

Основными специфическими средствами юридической техники являются юридические термины и юридические конструкции.

Юридические термины – это понятия, используемые для изложения содержания правового акта. Именно специальная терминология позволяет облекать в юридический вид интеллектуально-волевое содержание права.

Юридические конструкции представляют собой специфическое построение нормативного материала, способы сочетания прав, обязанностей, ответственности, льгот, поощрений, запретов и т.п. в тексте правового акта. Примерами юридических конструкций могут служить состав правонарушения, правовой режим и пр.

Так, в соответствии со ст. 1079 Гражданского кодекса РФ юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии высокого напряжения, атомной энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т.п., осуществление строительной

¹ При первом чтении данный пункт можно пропустить.

деятельности и иной, связанной с нею, и др.), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

Таким образом, в соответствии с приведенной юридической конструкцией наличие вины лица, деятельность которого связана с источником повышенной опасности, **презюмируется**, бремя доказывания иного ложится непосредственно на лицо, причинившее вред.

Правильное использование юридических конструкций проявляется, в частности, в стиле их изложения. Кроме того, наличие юридических конструкций довольно часто опосредуется устойчивыми словосочетаниями, обладающими строго определенным смыслом. Это позволяет использовать их в качестве своего рода условных обозначений, понятных правоприменителю без дополнительных пояснений.

К специальным средствам юридической техники относятся также юридические презумпции, юридические фикции, правовые аксиомы, отсылки.

Юридическая презумпция – это закрепленное в нормах права предположение о наличии или отсутствии юридических фактов, основанное на связи между ними и фактами наличными и подтвержденное предшествующим опытом¹. Такие презумпции являются своего рода юридическими аксиомами, которые воспринимаются и применяются как не требующие дополнительных доказательств до тех пор, пока не доказано иное.

К примеру, **презумпция невиновности**, действующая в уголовном судопроизводстве, гласит: каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность

не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда (п. 1 ст. 49 Конституции РФ).

Другой пример: в гражданском праве действует **презумпция недееспособности лица**, не достигшего определенного законом возраста.

Презумпции как средства юридической техники имеют своей целью экономию средств языка. Именно благодаря использованию таких юридических презумпций сокращается объем документа без ущерба для его содержания.

Вместе с тем, следует иметь в виду, что в различных отраслях права в сходных ситуациях могут использоваться различные, а иногда и прямо противоположные презумпции. Так, если в уголовном процессе действует принцип презумпции невиновности, то в гражданском праве – принцип презумпции виновности лица, совершившего деликт или нарушившего договорное обязательство, в остальных случаях участники гражданских правоотношений предполагаются добросовестными и разумными.

Юридические фикции – прием законодательной техники, состоящий в признании существующего несуществующим и наоборот, а также свойство нормы права не соответствовать потребностям общества в процессе правотворчества или правоприменительной деятельности². Необходимость фикций обусловлена тем, что они вносят четкость и определенность в регулирование общественных отношений, в правовое положение личности.

Примером такой фикции является положение ст. 45 Гражданского кодекса РФ, в соответствии с которым днем смерти гражданина, объявленного умершим, считается день вступления в законную силу решения суда об объявлении его умершим.

В силу того что в данном случае реальную дату смерти гражданина установить невозможно, для упрощения и четкости гражданского оборота применяется такая правовая фикция.

Юридические аксиомы представляют собой положения, которые не требуют доказательств в праве. Они схожи с правовыми принципами, и большинство из них положены в основу права путем закрепления в конституции государства. К ним относятся следующие: «закон обратной силы не имеет», «никто не обязан свидетельствовать против себя и своих близких» и др.

Существуют различные способы формулирования норм права, изложения их в тексте правового акта. Очень часто в тексте правового акта содержатся **отсылки**. Можно выделить различные способы применения отсылочных норм.

- **Отсылочный способ.** Это наиболее простой способ отсылки. Он предполагает полное изложение одной части нормы в статье, вторая часть нормы формулируется в виде отсылки к положениям этого же правового акта, расположенным в другой его части.

Пример

Так, в соответствии с ч. 3 ст. 56 Конституции Российской Федерации, не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные статьями 20, 21, 23 (часть 1), 24, 28, 34 (часть 1), 40 (часть 1), 46 – 54 Конституции Российской Федерации.

- **Бланкетный способ.** При данном способе отсылка идет к иному нормативному правовому акту, где содержится недостающая часть нормы или положения.

Пример

Практически все правовые акты, содержащие составы административных правонарушений, в части установления ответственности отсылают к Кодексу РФ об административных правонарушениях.

Отметим еще, что при изложении нормативного материала используются различные способы и приемы изложения. Среди них выделяются:

- абстрактный и казуистический способы;
- исчерпывающее перечисление и включение примерного перечня;
- использование примечаний и оговорок;
- внесение изменений и дополнений;
- признание утратившими силу и другие способы.

Замечание. Применительно к справочным правовым системам вопросы, связанные с порядком и условиями опубликования правовых актов, представляют особый интерес. Этим вопросам в книге посвящен отдельный параграф (см. § 5 данной главы).

¹ См.: Бабаев В.К. Презумпции в советском праве. Горький, 1974, с. 14.

² См.: Панько К.К. Фикции в уголовном праве и правоприменении. Воронеж, 1998, с. 28.

Секреты мастерства

как структурировать правовой материал с помощью системы средств, правил и приемов подготовки и упорядочения правовых актов

1. Приемы и способы юридической техники – для внешнего оформления правовых актов

- вид (форма) правового акта
- наименование правового акта
- наименование органа или лица, принявшего (издавшего) правовой акт
- дата и место принятия правового акта
- порядковый (регистрационный) номер правового акта
- фамилия и должность лица, подписавшего правовой акт

2. Приемы и методы юридической техники – для рациональной организации структуры правовых актов

- единство структуры и логики изложения
- доступность языка изложения

3. Специальные средства юридической техники

- юридические термины
- юридические конструкции
- юридическая презумпция
- юридические фикции
- юридические аксиомы



§ 3.

Судебная практика: правоприменительные акты и акты официального нормативного толкования. Структура судебной системы в РФ. Европейский суд по правам человека

1. Судебная практика: правоприменительные акты и акты официального нормативного толкования

Правовое регулирование общественных отношений государство осуществляет не только путем установления обязательных предписаний (правовых норм), но и путем обеспечения надлежащего применения норм права к конкретным правоотношениям. Такое регулирование осуществляется при помощи правоприменительных актов, существенную часть которых составляют акты судебных органов.

В общественной жизни очень часто возникает необходимость такого государственного регулирования реализации субъективных прав и юридических обязанностей участников правоотношений.

Большую роль в развитии правоприменительной деятельности государства играет проводимая в стране судебная реформа, целями которой, в частности, являются:

- утверждение судебной власти в государственном механизме как самостоятельной влиятельной силы, не зависящей в своей деятельности от властей законодательной и исполнительной;
- защита и неуклонное соблюдение в судопроизводстве основных прав и свобод человека, конституционных прав граждан;

☞ Законодательство должно быть голосом разума, а судья – голосом закона.

Пифагор



- закрепление в нормах уголовного и гражданского процесса, в соответствующих законодательных актах демократических принципов организации и деятельности правоохранительных органов, положений, отвечающих рекомендациям юридической науки;
- обеспечение достоверности и повышение доступности информации о деятельности правоохранительных органов.

В процессе реформирования судебной системы развивается и расширяется правоприменительная практика, где теперь есть место и общепризнанным принципам и нормам международного права, и прецедентам Европейского суда по правам человека.

Среди документов, принимаемых судебными органами, большое значение имеют также акты, содержащие толкование правовых норм.

Толкование норм необходимо для установления их точного смысла и сферы действия, определения их места в общей системе правового регулирования. Особое значение для практики имеют официальные разъяснения текста закона компетентными органами государственной власти. Такие разъяснения являются общеобязательными, то есть имеют значение для всех случаев применения данной нормы и распространяются на неопределенный круг субъектов правоотношений (так называемое официальное нормативное толкование).

Необходимость нормативного толкования вызвана, как правило, неясностью какой-либо нормы законодательства и, как следствие этого, неправильным пониманием ее смысла и содержания. Следовательно, нормативное толкование является средством уточнения содержания нормы права с целью обеспечения единообразного понимания и применения правовых предписаний. Документами, содержащими нормативное толкование, являются акты Конституционного Суда РФ, руководящие разъяснения Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ.

В связи с заявленной целью построения в стране правового государства значение судебных актов постоянно растет. Одновременно растет потребность организаций и отдельных граждан в доступе к судебной практике. Все больше организаций и граждан отстаивают свои интересы в судах, а знакомство с судебной практикой позволяет заранее посмотреть, как складывается позиция судов по спорным вопросам, взвесить все за и против и лучше подготовиться к делу. Справочные правовые системы предоставляют обширный спектр информации такого рода.

Чтобы ориентироваться в этом постоянно растущем объеме информации и эффективно ее использовать, необходимо иметь представление о структуре судебной системы в РФ и ее функционировании.

2. Судебная система Российской Федерации

Основу судебной ветви власти составляет совокупность судебных органов различной компетенции, действующих независимо от органов законодательной и исполнительной власти.

Судебная власть осуществляет следующие функции:

- **правосудие**, которое представляет собой форму государственной деятельности, заключающуюся в рассмотрении и разрешении независимыми судами в процессуальном порядке уголовных, гражданских, административных и иных дел, а также правовых вопросов в целях укрепления законности, предупреждения правонарушений, охраны государственного строя, прав и интересов граждан и организаций;
- **судебный контроль (надзор)** за осуществлением правосудия, реализующийся путем процессуальной деятельности вышестоящих судов по проверке законности и обоснованности приговоров, решений, определений и постановлений судов, руководящих разъяснений по применению законодательства при рассмотрении уголовных и гражданских дел.

В соответствии с административно-территориальным устройством Российской Федерации в структуре судебной системы РФ выделяются федеральные суды и суды субъектов Российской Федерации (рис. 1.4).

К **федеральным судам** относятся:

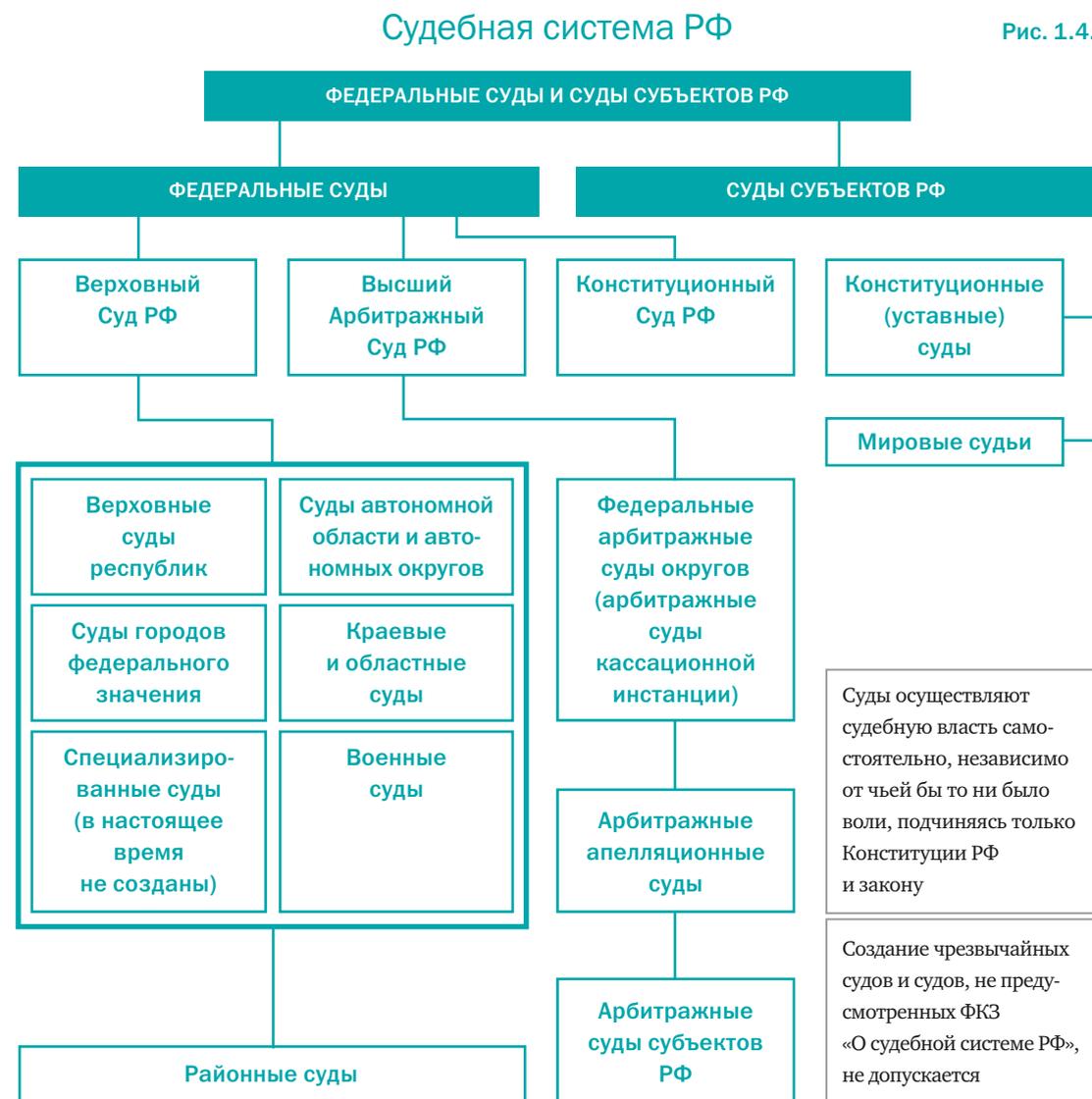
- Конституционный Суд Российской Федерации;
- система федеральных судов общей юрисдикции: Верховный Суд Российской Федерации, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды;
- система федеральных арбитражных судов: Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды), арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов Российской Федерации.

Современная судебная система Российской Федерации продолжает традиции судебной реформы 1864 года. Тогда было осуществлено отделение суда от администрации, включавшее гласность и состязательность судебного процесса, несменяемость судей и судебных следователей (судьи и следователи могли быть уволены по собственному желанию или в соответствии с приговором суда), были введены суд присяжных (сословных представителей) и институт адвокатуры (присяжных поверенных). Вводилось два вида судов – мировой и коронный. Мировой суд имел упрощенное судопроизводство и рассматривал гражданские иски до 500 рублей и мелкие уголовные преступления. Коронный суд состоял из Окружных судов (первая инстанция) и Судебных палат (вторая инстанция). Для рассмотрения преступлений, совершенных членами Государственного совета, министрами и равными им лицами, был учрежден Верховный уголовный суд.

Лучше оправдать десять виновных, нежели обвинить одного невинного.

Александр Суворов

К **судам субъектов Российской Федерации** относятся: конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации и мировые судьи, которые являются судьями общей юрисдикции.



Остановимся коротко на каждой ветви судебной системы.

Конституционный Суд Российской Федерации

Конституционный Суд РФ – судебный орган конституционного контроля. Разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации нормативных актов и международных договоров Российской Федерации, дает толкование Конституции РФ.

При этом Конституционный Суд РФ как орган конституционного контроля является единственным органом государственной власти, который вправе давать толкование положений Конституции РФ.

Соответственно конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации может создаваться субъектом Российской Федерации для рассмотрения вопросов соответствия законов субъекта Российской Федерации конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, а также для толкования конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

 Конституционный Суд Российской Федерации состоит из девятнадцати судей, назначаемых на должность Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации.



Суды общей юрисдикции

Суды общей юрисдикции рассматривают дела в порядке гражданского и уголовного судопроизводства, а также дела о наложении административных взысканий на граждан.

Все уголовные дела, независимо от их субъектного состава, рассматриваются только судами общей юрисдикции.

Основные критерии, по которым гражданские и административные дела относятся к подведомственности судов общей юрисдикции:

- **субъектный состав** – хотя бы одной стороной в споре является гражданин;
- **характер спора** – спор не является экономическим, не связан с осуществлением предпринимательской деятельности (или правонарушение, в связи с которым возбуждено административное производство, не связано с осуществлением гражданином предпринимательской деятельности).

В России система судов общей юрисдикции состоит из четырех звеньев:

- мировые судьи;
- районные (городские) суды;
- суды общей юрисдикции субъектов Российской Федерации (областные, краевые суды, суды автономных округов, автономных областей, верховные суды республик в составе России);
- Верховный Суд РФ.

Верховный Суд РФ является высшим судебным органом по разрешению гражданских, уголовных, административных и иных дел, подсудных судам общей юрисдикции.

Верховный Суд РФ:

- осуществляет судебный надзор за деятельностью судов общей юрисдикции, включая военные и специализированные федеральные суды, проверяет законность и обоснованность актов нижестоящих судов в кассационном и надзорном порядке;
- дает судам общей юрисдикции разъяснения по вопросам применения законодательства при рассмотрении ими гражданских, уголовных, административных и иных подсудных этим судам дел (ст. 126 Конституции РФ). Разъяснения даются в виде постановлений Пленума Верховного Суда РФ и касаются тех правовых норм, применение которых на практике вызывает сложности. С целью выявления неоднозначного понимания и применения судами норм законодательства Верховный Суд РФ обобщает судебную практику, анализирует судебную статистику. Разъяснения по вопросам судебной практики даются для обеспечения единообразного применения закона.
- рассматривает в качестве суда первой инстанции отдельные категории дел, отнесенные законом к подведомственности Верховного Суда РФ, пересматривает принятые им решения по вновь открывшимся обстоятельствам.

Арбитражные суды

Арбитражные суды рассматривают экономические споры и дела о наложении административных взысканий на юридических лиц и граждан-предпринимателей.

Основными критериями отнесения спора к подведомственности арбитражного суда являются:

- **субъектный состав** – сторонами такого спора являются организации (как правило, имеющие статус юридического лица) или граждане-предприниматели;
- **характер спора** – экономический, вытекающий из предпринимательской деятельности.

Наибольший интерес для руководителей организаций, юристов, бухгалтеров, управленцев (составляющих большинство пользователей СПС) представляет именно арбитражная судебная практика. Поэтому рассмотрим вопросы функционирования системы арбитражных судов более подробно.

3. Система арбитражных судов

Арбитражные суды – это органы судебной власти, рассматривающие подведомственные им экономические споры в порядке гражданского и административного судопроизводства.

Рассмотрим подробно полномочия каждого звена в соответствии с иерархией арбитражных судов «снизу – вверх», т.е. от низших судов к высшим.

3.1. Арбитражный суд субъекта Российской Федерации

Данные суды рассматривают в качестве **судов первой инстанции** подавляющее большинство дел (за исключением тех, что отнесены к подсудности Высшего Арбитражного Суда РФ), а также пересматривают принятые ими акты по вновь открывшимся обстоятельствам.

В субъектах Российской Федерации действуют арбитражные суды республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов.

На территориях нескольких субъектов Российской Федерации судебную власть может осуществлять один арбитражный суд.

 По мнению большинства российских ученых, первый Российский торговый суд был учрежден в 1135 году в Новгороде. А широкое распространение эта структура получила в петровские времена, когда в Россию начали активно приходить иностранцы.

И наоборот, судебную власть на территории одного субъекта Российской Федерации могут осуществлять несколько арбитражных судов.

3.2. Арбитражный апелляционный суд

Это **суд второй инстанции**. В его функции входит проверка законности и обоснованности не вступивших в силу решений судов первой инстанции, если эти решения были обжалованы. С целью такой проверки апелляционные суды могут повторно рассматривать дела по существу, в том числе с учетом новых доказательств, если стороны смогут обосновать невозможность представления этих доказательств в суд первой инстанции. Апелляционные суды не могут направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, а обязаны в случае, если они отменяют решение суда первой инстанции, сами принять новое решение по существу спора.

3.3. Федеральный арбитражный суд округа

Это **суд третьей (кассационной) инстанции**, он является вышестоящим по отношению к арбитражным апелляционным судам и арбитражным судам субъектов РФ, находящимся на территории соответствующего округа. В его функции входит только проверка законности (т.е. правильности применения закона) вступивших в силу решений нижестоящих инстанций. Если будет установлено, что в первой или апелляционной инстанции при рассмотрении дела были допущены нарушения закона, он вправе отменить судебные акты и направить дело на новое рассмотрение в первую или апелляционную инстанцию соответственно. Суды кассационной инстанции не рассматривают дело по существу, не исследуют новые доказательства и не устанавливают новые факты.

3.4. Высший Арбитражный Суд РФ

Является высшим судебным органом по рассмотрению экономических споров. Это **суд четвертой (надзорной) инстанции**, он является вышестоящим по отношению к федеральным арбитражным судам округов, арбитражным апелляционным судам и арбитражным судам субъектов РФ.

Высший Арбитражный Суд РФ осуществляет несколько функций.

Во-первых, в его функции входит проверка правильности применения закона судами нижестоящих инстанций, если решениями этих судов права и интересы лиц, оспаривающих эти решения, существенно нарушены в результате неправильного применения судами норм материального или процессуального права.

Необходимо подчеркнуть, что не всякое нарушение влечет за собой вмешательство Высшего Арбитражного Суда РФ, а лишь такое, которое нарушает единообразие в толковании и применении норм права либо публичные интересы или препятствует принятию законного решения по другому делу.

Во-вторых, ВАС РФ рассматривает некоторые категории дел в качестве суда первой инстанции:

- дела об оспаривании актов Президента РФ, Правительства РФ, Госдумы и Совета Федерации, федеральных органов исполнительной власти, которыми затронуты права и законные интересы отдельных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности¹;
- экономические споры между РФ и субъектом РФ, а также между субъектами РФ.

В-третьих, важная функция ВАС РФ – обеспечение единообразного применения закона всеми арбитражными судами.

¹ Такие дела рассматриваются по заявлению этих лиц.

Руководящие постановления по разъяснению законодательства принимает Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ. Толкования законов, содержащиеся в указанных постановлениях, обязательны для всех арбитражных судов. Кроме того, Пленум ВАС РФ обобщает судебную практику, анализирует судебную статистику, выступает с законодательной инициативой, решает вопрос об обращении в Конституционный Суд РФ с запросами о проверке конституционности нормативных актов и выполняет различные организационные функции.

В **приложении 2** дана схема, отражающая иерархию системы арбитражных судов, структуру и полномочия каждого звена.

4. Стадии рассмотрения дела в арбитражном суде

Производство по делу в арбитражном суде может состоять из нескольких этапов, или **стадий рассмотрения дела**.

Первым этапом является рассмотрение дела по существу в суде первой инстанции. На этой стадии суд должен исследовать все обстоятельства спора и принять решение о правах и обязанностях сторон.

Если стороны удовлетворены вынесенным решением, то по истечении установленного законом срока на его обжалование (1 месяц) оно вступает в законную силу и может быть исполнено (добровольно или принудительно).

Второй этап – повторное рассмотрение дела по существу в суде апелляционной инстанции. Если хотя бы одна из сторон не согласна с решением суда первой инстанции, она вправе подать на него жалобу.

Жалоба на не вступившее в законную силу решение подается в пределах установленного законом срока и именуется апелляционной. Подача такой жалобы возбуждается **апелляционное производство** – вторая стадия рассмотрения дела.

В рамках апелляционного производства вышестоящий суд повторно рассматривает дело, устраняет нарушения, если они были допущены судом первой инстанции. В результате апелляционного пересмотра суд второй инстанции может оставить решение без изменения, отменить решение суда первой инстанции или изменить его, вынести новое решение. Апелляционный суд не вправе

 Идея судебного процесса заключается в том, что, если заставить двух лжецов разоблачать друг друга, правда выплывет наружу.

Джордж Бернард Шоу

в случае отмены решения суда первой инстанции направить дело на новое рассмотрение в нижестоящий суд (см. **п. 3.2** данного параграфа).

Постановление апелляционного арбитражного суда вступает в законную силу немедленно после его вынесения в окончательной форме.

Третий этап – проверка правильности применения закона нижестоящими судами в суде кассационной инстанции.

Стороны могут быть не согласны с принятыми по делу судебными актами и после апелляционного пересмотра. Несмотря на то, что судебные акты вступили в законную силу, закон предоставляет сторонам возможность обжаловать такие решения в кассационной инстанции. В пределах установленного законом срока могут быть поданы кассационные жалобы в вышестоящий суд и тем самым возбуждено **кассационное производство**.

Основное отличие кассационного производства от апелляционного заключается в том, что кассационная инстанция не осуществляет повторного рассмотрения дела, она занимается исключительно проверкой правильности применения закона судами нижестоящих инстанций. Такая проверка, как правило, проводится по материалам дела с учетом доводов кассационной жалобы.

Новые обстоятельства и доказательства кассационная инстанция не исследует. Если в ходе кассационного производства будет установлено, что в нижестоящей инстанции были допущены нарушения закона, судебный акт отменяется, а дело передается на новое рассмотрение в одну из нижестоящих инстанций. Только в тех случаях, когда все обстоятельства дела были установлены судами первой и апелляционной инстанции полно и правильно, но допущена ошибка в применении нормы закона, суд кассационной инстанции может вынести новое решение.

Если акты нижестоящих инстанций соответствуют закону, кассационная инстанция оставляет их без изменения. Если один из принятых по делу судебных актов правильный, а другой – неверный, кассационный суд может своим постановлением оставить в силе один из ранее принятых судебных актов.

Четвертый этап – пересмотр в порядке надзора, который производится Президиумом ВАС РФ. Это последняя стадия рассмотрения дела, на которой также проверяется законность вступивших в силу судебных актов.

Основное отличие данной стадии от кассационного производства заключается в том, что основаниями для такого пересмотра и отмены вступивших в законную силу судебных актов служат не простые нарушения, а существенные нарушения закона, допущенные на предыдущих этапах рассмотрения дела. К ним относятся:

- нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права;
- нарушение прав и свобод человека с точки зрения общепризнанных принципов и норм международного права;
- нарушение публичных интересов.

Порядок возбуждения **надзорного производства** также более сложный: заявление о пересмотре судебного акта в порядке надзора рассматривается коллегиальным составом ВАС РФ, по результатам рассмотрения заявления может быть вынесено решение либо о передаче дела в Президиум ВАС РФ для пересмотра в порядке надзора, либо об отказе в пересмотре. Если заявление о передаче дела для пересмотра в порядке надзора удовлетворено, Президиум ВАС проверяет законность принятых по делу судебных актов.

По результатам такой проверки Президиум ВАС РФ может:

- оставить акты без изменения,
- оставить в силе один из принятых по делу актов,
- отменить судебные акты и передать дело на новое рассмотрение в любую из нижестоящих инстанций,
- изменить судебные акты или принять новый судебный акт (в случае, если все обстоятельства дела установлены нижестоящими инстанциями полно и правильно, но допущена ошибка в применении норм права).

Дополнительный этап – пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам.

Указанные выше виды пересмотра (апелляция, кассация и надзор) призваны устранить нарушения законности, допущенные на различных стадиях рассмотрения дела. Однако в некоторых случаях возникает необходимость пересмотра судебных актов, которые на момент их вынесения формально считались законными и обоснованными, в силу чего не было оснований для их пересмотра в апелляционном, кассационном или надзорном порядке. Необходимость пересмотра этих актов может возникнуть в связи с открытием существенных для дела обстоятельств, которые хотя и существовали на момент рассмотрения дела, но не были известны. К таким обстоятельствам закон относит установленные вступившим в законную силу приговором суда фальсификацию доказательства, заведомо ложное заключение эксперта, заведомо ложные показания свидетеля, заведомо неправильный перевод, повлекшие за собой принятие незаконного или необоснованного судебного акта по данному делу; преступные деяния участников процесса и судей; признание Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации закона, примененного арбитражным судом в конкретном деле, и другие. Пересмотр судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам осуществляет инстанция, принявшая этот судебный акт. При этом суды апелляционной, кассационной или надзорной инстанции пересматривают по вновь открывшимся обстоятельствам принятые ими акты в случае, если этими актами были изменены акты нижестоящих судов.

5. Виды судебных актов, принимаемых арбитражными судами различных уровней

По процессуальным вопросам арбитражные суды различных судебных инстанций, как правило, выносят **определения**.

По результатам рассмотрения дела по существу арбитражный суд первой инстанции принимает **решение**.

Арбитражные суды апелляционной, кассационной и надзорной инстанций, осуществляющие пересмотр решений и определений, принимают **постановления**.

6. Европейский суд по правам человека

Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) не входит в судебную систему РФ, однако его решения играют важную роль для отечественной правоприменительной практики.

Европейский суд по правам человека – это международный орган, учрежденный в соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 года (ЕКПЧ), являющейся наиболее важным международным документом в области прав человека.

Конвенция закрепляет фундаментальные права личности: право на жизнь, на личную неприкосновенность, на справедливое судебное разбирательство, тайну личной и семейной жизни, свободу информации и т.д.

К настоящему моменту принято 14 дополнительных протоколов к Конвенции, многие из которых расширили перечень защищаемых прав. Все перечисленные в ЕКПЧ права и свободы распространяются как на физические, так и на юридические лица (в том объеме, в котором права, гарантированные Конвенцией, к ним применимы).

Дополнительным Протоколом № 11 к ЕКПЧ, принятым в 1994 г. и вступившим в силу 30 ноября 1998 г., была радикально изменена структура ЕСПЧ, а также упразднена существовавшая ранее Европейская комиссия по правам человека. Фактически, ЕСПЧ был учрежден заново. Другими важными для деятельности Суда документами являются Регламент (Правила процедуры) Суда¹ и Европейское соглашение о лицах, участвующих в процедурах Европейских Комиссии и Суда по правам человека, от 6 мая 1969 г. (ETS № 67).

 Европейский суд по правам человека начал работу в 1959 году. Сейчас он рассматривает заявления, приходящие из 49 стран, в том числе и из России. В течение первых 20 лет нагрузка на Суд была скромной – выносилось по одному, по два вердикта в год, но уже в 1981 году было подано 404 иска. По мере присоединения к Конвенции новых стран, нагрузка на Суд постоянно возрастает – количество жалоб растет, примерно, на 10-15 процентов в год. Суд с трудом справляется с возрастающим потоком заявлений, каждый судья участвует в рассмотрении более 1000 дел в год.

¹ Последние поправки вступили в силу 1 июля 2006 г.

6.1. Функционирование ЕСПЧ

Европейский суд по правам человека находится в Страсбурге (Франция). Количество судей в ЕСПЧ равно числу ратифицировавших ЕКПЧ стран. Каждая такая страна представлена в Суде одним судьей. Судья избирается Парламентской Ассамблеей Совета Европы большинством голосов из трех предложенных страной кандидатов сроком на шесть лет с правом последующего переизбрания.

ЕСПЧ рассматривает жалобы частных лиц и государств на нарушение прав, гарантированных Конвенцией. Нарушителем ЕКПЧ всегда может быть только государство, Суд не рассматривает дела о частных спорах лиц.

Особо отмечается, что ЕСПЧ не является апелляционной, кассационной или надзорной инстанцией по отношению к национальным судам стран-участниц Конвенции, он не имеет полномочий рассматривать спорное дело по существу. Европейский суд лишь устанавливает нарушение государством международно-правовых обязательств, вытекающих из его участия в Конвенции. Обязательным условием обращения в ЕСПЧ является исчерпание эффективных средств национальной правовой защиты.

В своих решениях Суд обозначает правовые позиции по конкретному вопросу, связанному с Конвенцией. Впоследствии при рассмотрении аналогичного дела Суд должен применить ранее вынесенную правовую позицию, решив дело похожим образом. Это означает, что ЕСПЧ связан своими прецедентами. Помимо решений, по запросу Комитета Министров Совета Европы Суд выносит консультативные заключения касательно истолкования и применения положений Конвен-

ции. Акты Суда имеют большое юридическое значение, поскольку толкование Конвенции, содержащееся в них, обязательно для всех стран, подписавших ЕКПЧ.

6.2. Значение решений ЕСПЧ для правовой системы России

Для России Конвенция вступила в силу 5 мая 1998 года. С этого момента российские граждане имеют возможность подавать жалобы в ЕСПЧ. Гражданин вправе обратиться в Европейский суд по правам человека за защитой нарушенного права, при условии, если исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, в течение шести месяцев со дня вынесения национальными судебными органами окончательного решения по делу.

Применительно к судебной системе РФ это означает, что дело должно пройти как минимум вторую судебную инстанцию, а приговор (постановление) вступить в силу, прежде чем можно будет жаловаться в ЕСПЧ. При этом Суд не признает «средством эффективной правовой защиты» обращение в Конституционный Суд РФ, а также рассмотрение дела в порядке надзора. Более того, надзорное производство считается ЕСПЧ неправомерным, т.к. нарушает принцип правовой определенности.

На сегодняшний день Судом рассмотрено более 400 дел с участием России, по большинству из них вынесены положительные решения. Заявителям, выигравшим дело, выплачивается компенсация морального и/или материального вреда, понесенного вследствие нарушения Конвенции государством.

ЕКПЧ оказывает сильное влияние на правовую систему России. Конвенция, как ратифицированный международный акт, является частью правовой системы РФ и имеет юридическую силу выше федеральных законов.

Это означает, что при несоответствии федерального законодательства Конвенции положения последней имеют приоритет.

Так, в Уголовно-процессуальный кодекс РФ 2001 г. была включена норма, согласно которой решение Европейского суда по правам человека является основанием для отмены приговора, постановления, определения российского суда по уголовному делу и возобновления следствия. Конституционный Суд РФ фактически толкует права человека и гражданина, содержащиеся в Конституции РФ, через призму Конвенции и решений ЕСПЧ и регулярно ссылается на них в своих актах. Верховный Суд РФ отметил важность применения российскими судами общей юрисдикции норм международного права в общем и Конвенции в особенности (Постановление Пленума ВС РФ от 10.10.2003 № 5). Высший Арбитражный Суд РФ издал специальное информационное письмо, разъясняющее арбитражным судам положения Конвенции, с которыми они могут столкнуться в своей деятельности (Информационное письмо ВАС РФ от 20.12.1999 № С1-7/СМП-1341).

Отметим, что судьи ЕСПЧ являются специалистами высшей категории, они разрешают самые сложные дела и их мнение пользуется огромным авторитетом во всем мире.

Сказанное вполне объясняет наблюдающийся в последнее время значительный рост интереса широкого круга специалистов к решениям ЕСПЧ, поэтому одной из задач, стоящих в настоящее время перед справочными правовыми системами, является обеспечение и облегчение доступа к такой информации.

 Европейский суд может освободить гражданина от оплаты юридической помощи, а также компенсировать его расходы на проезд, проживание и иные расходы его и его представителя, если будет установлено, что заявитель не располагает необходимыми для этого средствами.

§ 4.

Особенности международного права. Международные договоры и другие источники международного права

1. Некоторые понятия международного права

Международное право можно определить как систему юридических норм, регулирующих межгосударственные отношения, причем данные нормы создаются самими субъектами этих отношений. Сферой действия международного права является любая властная деятельность, которая выходит за границы одного государства. Это может быть сотрудничество субъектов международного права в области защиты прав человека, укрепления международной безопасности, развития промышленности, науки, технологий, охраны окружающей среды, экономической интеграции и т.д. Международно-правовые нормы обеспечиваются добросовестным выполнением субъектами международного права взаимных обязательств, а в некоторых случаях и принуждением, осуществляемым государствами в индивидуальном или коллективном порядке в соответствии с действующими нормами международного права.

Международное право имеет свою систему, которую можно представить как совокупность международно-правовых норм, институтов и отраслей международного права, взятых в своем единстве, взаимосвязи и взаимозависимости.

Под **нормой международного права** понимается правило поведения, которое признается государствами и другими субъектами международного права в качестве юридически обязательного.

Нормы международного права создаются непосредственно самими субъектами международного права, прежде всего государствами, путем свободного согласования воли и выражения этой согласованной воли в заключаемых между ними конкретных международных



договорах, принимаемых в соответствии со сложившейся договорной практикой государств. Такой порядок создания норм международного права приводит к тому, что они в максимальной степени отвечают интересам всех участников международно-правовых отношений (например, Устав Организации Объединенных Наций 1945 года, Конвенция ООН по морскому праву 1982 года и др.). Главным способом создания международно-правовых норм является соглашение (согласие) субъектов международного права.

Основными источниками международного права являются международные договоры и международные обычаи.

Подробнее разберем понятие международного договора.

Международный договор – это международное соглашение, заключенное между государствами и/или международными организациями в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

Международный договор Российской Федерации означает «международное соглашение, заключенное Российской Федерацией и иностранным государством (или государствами) с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры, в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования» (п. «а» статьи 2 Федерального закона РФ «О международных договорах Российской Федерации» от 15.07.1995 № 101-ФЗ).

Официальное опубликование международного договора Российской Федерации – опубликование текста международного договора РФ в Бюллетене международных договоров или в Собрании законодательства РФ, а также в официальных изданиях федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций

 Первый международный договор о мире и сотрудничестве был подписан в 1565 году. Его авторами стали испанский конкистадор Мигель Лопес де Легаспи и Секатунa – вождь филиппинского острова Себу, на котором ранее был убит португальский мореплаватель Фердинанд Магеллан. Подписанный меморандум считается на Филиппинах точкой отсчета национальной истории.

(для международных договоров межведомственного характера) в соответствии со статьей 30 Федерального закона РФ от 15.07.1995 № 101-ФЗ. Для договоров СССР источниками официальной публикации являлись Ведомости Верховного Совета СССР, Собрание постановлений Правительства СССР.

Здесь следует дать важное пояснение. В соответствии с п. 5 ч. 1 статьи 3 Федерального закона от 01.06.2005 № 53-ФЗ, языком официального опубликования международных договоров Российской Федерации является русский язык. Однако многие договоры с участием России не имеют аутентичного (т.е. оригинального) текста на русском языке (например, Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.), как и решения международных организаций, в которых состоит РФ, но русский не является официальным языком (например, Международная организация труда). В таких случаях государственными органами осуществляется перевод подобных актов на русский язык, после чего они публикуются в соответствующем официальном издании (Собрании законодательства РФ, Бюллетене международных договоров РФ, ведомственном издании). Опубликованный перевод имеет статус официального.

Договаривающаяся сторона – государство или международная организация, которые согласились на обязательность для них договора независимо от того, вступил договор в силу или нет. Формой выражения обязательности может быть подписание договора, ратификация, утверждение, присоединение, принятие. Договаривающаяся сторона именуется участником договора, если договор вступил для нее в силу.

Вступление в силу международного договора. Договор вступает в силу в порядке, предусмотренном в самом договоре или согласованном договаривающимися сторонами.

С момента вступления договора в силу его положения становятся юридически обязательными для его участников. Порядок вступления в силу может быть различным: договор может вступить в силу с момента подписания, после обмена ратификационными грамотами или уведомлениями о выполнении внутригосударственных процедур и т.п. Особое внимание следует обращать на многосторонние договоры, имеющие, как правило, сложный порядок вступления в силу, требующий ратификаций договора каждым государством. При этом дата вступления в силу международного договора для конкретного государства может отличаться от даты вступления в силу самого международного договора.

📌 Всякий договор и всякое международное соглашение, заключенное любым членом Организации после вступления в силу настоящего Устава (Организации Объединенных Наций), должны быть, при первой возможности, зарегистрированы в Секретариате и им опубликованы.

Из резолюции 97 (I) Генеральной Ассамблеи ООН от 14.12.1946 г. с изм. и доп. от 12.12.1950 г.

📌 Знание некоторых принципов легко возмещает незнание некоторых фактов.

Клод Адриан Гельвеций

2. Международные договоры как часть правовой системы РФ

Международные договоры регулируют межгосударственные отношения в области прав человека, в сфере экономики, торговли, обеспечения мира и международной безопасности, в области науки и техники, охраны окружающей среды, борьбы с преступностью и терроризмом и др. В последнее время большое значение приобрели международные договоры, устанавливающие правила определения, правовой системой какого государства должны руководствоваться стороны международных гражданско-правовых отношений в случае возникновения разногласий между ними. Отражаются в договорах между государствами также обязательные для сторон договора правила поведения в области регулирования авторского и патентного права.

В соответствии с ч. 4 статьи 15 Конституции РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью правовой системы нашего государства. Там же закреплен приоритет норм международных договоров по отношению к нормам национального законодательства: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Согласно части 3 статьи 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие для их применения издания внутригосударственных актов, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

К признакам, свидетельствующим о невозможности непосредственного применения положений международного договора Российской Федерации, относятся, в частности, содержащиеся в договоре указания на обязательства государств-участников по внесению изменений во внутреннее законодательство этих государств.



Непосредственно применяется такой международный договор Российской Федерации, который вступил в силу и стал обязательным для Российской Федерации и положения которого не требуют для их применения издания внутригосударственных актов и способны порождать права и обязанности для субъектов национального права.

Международный договор подлежит применению, если Российская Федерация в лице компетентных органов государственной власти выразила согласие на обязательность для нее международного договора посредством одного из действий, перечисленных в статье 6 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» (путем подписания договора; обмена документами, его образующими; ратификации договора; утверждения договора; принятия договора; присоединения к договору; любым иным способом, о котором условились договаривающиеся стороны), а также при условии, что указанный договор вступил в силу для Российской Федерации.

Важно отметить, что нормами, установленными международными договорами Российской Федерации, должны непосредственно руководствоваться суды при осуществлении правосудия. Об этом говорится в п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.1995 № 8: «...Суд при рассмотрении дела не вправе применять нормы закона, регулирующего возникшие правоотношения, если вступившим в силу для Российской Федерации международным договором, решение о согласии на обязательность которого для Российской Федерации было принято в форме федерального закона, установлены иные правила, чем предусмотренные законом. В этих случаях применяются правила международного договора Российской Федерации».

А в п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 содержится разъяснение о том, что «Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении законов Российской Федерации».

Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято не в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении подзаконных нормативных актов, изданных органом государственной власти, заключившим данный договор».

 Понятие «правопреемник» в отношении России после распада СССР не вписывалось в систему международных правоотношений, которые затрагивали важнейшие проблемы, в том числе проблемы безопасности и сокращения вооружений. Правопреемство не решило бы вопрос об участии России в ООН, в частности, в Совете Безопасности в качестве постоянного члена, т.к. правопреемство не распространяется на членство в международных организациях. 13 января 1992 года МИД России разослал главам дипломатических представительств в Москве ноту, в которой заявлялось, что Российская Федерация продолжает осуществлять права и выполнять обязательства по всем договорам, заключенным СССР. В соответствии с этой нотой мировое сообщество молчаливо признало за Российской Федерацией статус государства-продолжателя СССР.

Таким образом, конституционно закрепленный принцип приоритета норм международного договора определяет важность доступа специалистов и всех граждан к данному виду правовой информации.

3. Иные источники международного права

Наряду с договорами важными источниками международного права являются решения международных организаций. При этом под «международными организациями» понимаются именно межправительственные объединения. Решения неправительственных организаций международного масштаба (например, Гринпис) и транснациональных корпораций не являются источниками международного права.

Сегодня в мире насчитывается огромное количество межправительственных объединений. Они классифицируются по различным критериям: в зависимости от состава участников – универсальные (например, Организация Объединенных Наций) и ограниченного состава (например, Лига арабских государств); в зависимости от области деятельности – организации общей компетенции (например, Содружество Независимых Государств) или специальной компетенции (например, Международная организация гражданской авиации). Тенденция развития международного права такова, что взаимодействие государств в различных областях все больше и больше концентрируется в рамках международных организаций. Россия является участником всех крупнейших межправительственных объединений: ООН и ее специализированных учреждений, Совета Европы, Интерпола и т.п. Акты многих организаций обладают обязательной силой на территории РФ. Поэтому важно обеспечить доступ специалистов и к данному виду информации.

Так как в рамках международных организаций часто возникают споры между государствами-участниками, а также проблемы неисполнения решений организации, нередко при ней учреждается специфический орган – суд. Он имеет особую правовую природу и лишь с первого взгляда напоминает национальные суды государств. Решения судов при международных организациях оказывают большое влияние как на политическую деятельность государств, состоящих в этих организациях, так и на их правовые системы. Иллюстрацией этого является деятельность одного из ведущих международных судебных органов – Европейского суда по правам человека. Подробнее см. п. 6 § 3 данной главы.

 Предшественницей ООН была Лига Наций, которая появилась сразу после Первой мировой войны. Хотя она и провозгласила своими целями «развитие сотрудничества между народами и обеспечение мира и безопасности», но так и не смогла воспрепятствовать развязыванию Второй мировой войны. По иронии судьбы, именно Вторая мировая война привела к созданию ООН – окончательный текст устава был подписан 26 июня 1945 года представителями 50 государств.

§ 5.

Условия и порядок вступления в силу федеральных нормативных правовых актов

Применение правовой информации в практической деятельности предполагает знание действующего законодательства о порядке вступления в силу нормативных правовых актов (далее НПА). Основывая свои законные требования на правовой норме или с ее помощью защищаясь от необоснованных претензий, мы должны точно знать, действовала ли данная норма в момент нарушения права и возникновения спорных отношений.

Наиболее благоприятная ситуация – когда в НПА указана точная дата либо установлен порядок вступления его в силу. Но во многих нормативных актах такие указания отсутствуют. В этом случае для применения документа дата его вступления в силу рассчитывается по определенным правилам, установленным законодательством, и о таком документе обычно говорят, что он вступает в силу в общем порядке.

Для определения точной даты необходимо изучить порядок вступления в силу нормативного акта, выявить источник и дату официального опубликования, если нужно, произвести определенные расчеты. В любом случае начинать нужно с проверки ряда обязательных условий, при соблюдении которых НПА вступает в силу.

Замечание. Порядок опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов может меняться в связи с принятием новых актов, регулирующих эти вопросы. Вся информация по данным вопросам в настоящем параграфе дается по состоянию на сентябрь 2008 г.

Отметим, что информацию о порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов, полностью актуализированную на текущую дату, можно получить в системе КонсультантПлюс в разделе «Справочная информация» (подраздел «Справочная юридическая информация») в виде отдельного документа.

Сдвинув песчинку, ИЗМЕНЯЕШЬ ВСЕЛЕННУЮ



1. Обязательные условия вступления в силу нормативных правовых актов

1.1. Официальное опубликование

В соответствии с ч. 3 ст. 15 Конституции РФ, все законы, а также любые нормативные акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, должны быть официально опубликованы для всеобщего сведения, то есть обнародованы. Неопубликованные нормативные правовые акты не применяются, не влекут правовых последствий как не вступившие в силу.

Официальное опубликование является конституционной гарантией прав граждан. Государство не может требовать от граждан соблюдения законов, содержание которых не доведено до их сведения.

Чтобы определить, с какого момента вступает в силу НПА, необходимо выяснить, что считается официальным опубликованием и какие условия должны быть соблюдены для того, чтобы НПА был признан официально опубликованным.

Во-первых, официальное опубликование должно осуществляться путем помещения текста документа в общедоступном издании, которое должно свободно распространяться среди населения по неограниченной подписке.

Во-вторых, помещение текста НПА в общедоступном издании только тогда имеет статус официального опубликования, когда это издание нормативно определено в качестве источника официального опубликования для данного вида НПА.

В-третьих, НПА должен быть опубликован в официальном издании полностью.

Таким образом, **под официальным опубликованием НПА** следует понимать помещение полного текста документа в специальных изданиях, признанных официальными действующим законодательством.

Об источниках официального опубликования для различных видов НПА и проблемах, связанных с официальным опубликованием, см. **пункты 2 и 3** данного параграфа.

1.2. Государственная регистрация нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в Министерстве юстиции РФ

С 15 мая 1992 года Постановлением Правительства РФ от 08.05.1992 № 305 была введена государственная регистрация нормативных актов министерств и ведомств, затрагивающих права и интересы граждан и носящих межведомственный характер.

В настоящее время вопросы государственной регистрации и вступления в силу ведомственных НПА регулируются Указом Президента РФ от 23.05.1996 № 763 и Постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009. Так, в соответствии с пунктом 10 Правил, утвержденных указанным Постановлением, государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

В пункте 12 «Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», утвержденных Приказом Минюста РФ от 04.05.2007 N 88,

НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ (НПА), ПОДЛЕЖАЩИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ		
НПА, СОДЕРЖАЩИЕ ПРАВОВЫЕ НОРМЫ, КОТОРЫЕ ЗАТРАГИВАЮТ:	НПА, УСТАНОВЛИВАЮЩИЕ ПРАВОВОЙ СТАТУС ОРГАНИЗАЦИЙ	НПА, ИМЕЮЩИЕ МЕЖВЕДОМСТВЕННЫЙ ХАРАКТЕР
<ul style="list-style-type: none"> гражданские, политические, социально-экономические и иные права, свободы и обязанности граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства; гарантии осуществления прав, свобод и обязанностей, закрепленные в Конституции РФ и иных законодательных актах РФ; механизм реализации прав, свобод и обязанностей. 	<ul style="list-style-type: none"> типовые, примерные положения (уставы) об органах, организациях, подведомственных соответствующим федеральным органам исполнительной власти; акты, устанавливающие правовой статус организаций, выполняющих в соответствии с законодательством РФ отдельные наиболее важные государственные функции. 	<ul style="list-style-type: none"> акты, содержащие правовые нормы, обязательные для других федеральных органов исполнительной власти и (или) организаций, не входящих в систему федерального органа исполнительной власти, утвердившего (двух или более федеральных органов исполнительной власти, совместно утвердивших) нормативный правовой акт.

Рис. 1.5.

дается более подробное описание нормативных актов, которые подлежат государственной регистрации. На **рис. 1.5.** перечислены признаки НПА, подлежащих, согласно этим правилам, государственной регистрации.

При этом на государственную регистрацию направляются нормативные правовые акты, обладающие хотя бы одним из вышеуказанных признаков.

Государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты независимо от срока их действия (как постоянно действующие, так и временные (принятые на определенный срок)).

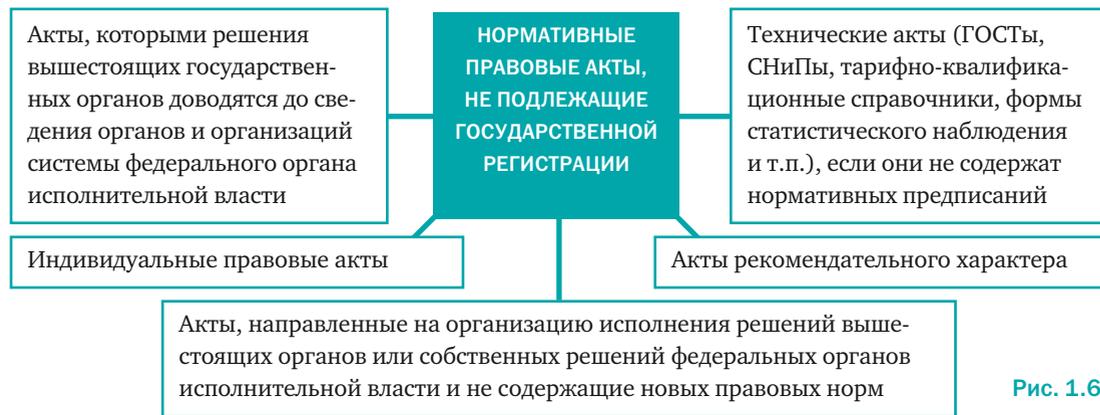


Рис. 1.6.

Согласно пункту 15 тех же Разъяснений, не подлежат представлению на государственную регистрацию акты, перечисленные на [рис. 1.6](#).

Зарегистрированные НПА подлежат официальному опубликованию в «Российской газете» в течение десяти дней после дня их регистрации, а также в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти издательства «Юридическая литература» Администрации Президента РФ (пункт 9 Указа Президента РФ от 23.05.1996 № 763).

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий как не вступившие в силу и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний. На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров (пункт 10 Указа Президента РФ от 23.05.1996 № 763).

Помимо актов федеральных органов исполнительной власти государственной регистрации, в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ и Указом Президента РФ от 20.03.2001 № 318, подлежат также акты, имеющие нормативный характер, издаваемые:

- Центральным банком РФ;
- Пенсионным фондом РФ;
- Федеральным фондом обязательного медицинского страхования;
- Фондом социального страхования РФ.

1.3. Специальные условия вступления в силу НПА

В ряде случаев законодателем определены специальные условия вступления в силу НПА. Даже указание в тексте документа точной даты вступления его в силу еще не является гарантией того, что документ начнет действовать с указанной даты. Необходимо, чтобы до наступления этой даты были выполнены все специальные условия, установленные для данного вида НПА. В противном случае документ вступит в силу в более поздний срок. Подробнее см. [п. 2](#) данного параграфа.

2. Порядок вступления в силу нормативных правовых актов

Для различных видов НПА законодательство устанавливает различный порядок вступления их в силу. Опишем порядок вступления в силу основных НПА, который действует в настоящее время¹.

2.1. Федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания

Порядок вступления в силу

С 15 июня 1994 года по настоящее время федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими законами или актами палат не установлен другой порядок вступления их в силу.

Официальные источники опубликования: «Российская газета», «Собрание законодательства Российской Федерации», дополнительно с 26.10.1999 – «Парламентская газета».

Основание: Федеральный закон от 14.06.1994 № 5-ФЗ.

Особый порядок вступления в силу некоторых актов законодательства

• Акты законодательства о налогах и сборах

С 1 января 2000 года вступление в силу таких актов имеет особенности.

В соответствии со статьей 5 Налогового кодекса РФ, по общему правилу акты законодательства о налогах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу. Акты законодательства о сборах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования.

Федеральные законы, вносящие изменения в Налоговый кодекс в части установления новых налогов и (или) сборов, а также акты законодательства о налогах и сборах субъектов Российской Федерации и акты представительных органов местного самоуправления, вводящие налоги и (или) сборы, вступают в силу не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия, но не ранее одного месяца со дня их официального опубликования.

¹ По состоянию на сентябрь 2008 г. В [приложении 1](#) в виде ретроспективы собраны сведения о порядке вступления в силу некоторых видов правовых актов в различные периоды.

Создавайте лишь немного законов, но следите за тем, чтобы они соблюдались.

Джон Локк



Если акты законодательства устанавливают новые налоги и (или) сборы, повышают налоговые ставки, размеры сборов, устанавливают или отягчают ответственность за налоговые правонарушения, устанавливают новые обязанности или иным образом ухудшают положение налогоплательщиков или плательщиков сборов, а также иных участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, то они не имеют обратной силы.

Акты законодательства о налогах и сборах, устраняющие или смягчающие ответственность за налоговые правонарушения либо устанавливающие дополнительные гарантии защиты прав налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов, их представителей, имеют обратную силу.

Если акты законодательства о налогах и сборах отменяют налоги и (или) сборы, снижают размеры ставок налогов (сборов), устраняют обязанности налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов, их представителей или иным образом улучшают их положение, то они могут иметь обратную силу, если прямо предусматривают это.

• Законы (решения) о бюджете

С 28 апреля 2007 года установлен особый порядок вступления в силу законов (решений) о бюджете. В соответствии со статьей 5 Бюджетного кодекса РФ закон (решение) о бюджете вступает в силу с 1 января и действует по 31 декабря финансового года, если иное не предусмотрено Бюджетным кодексом и (или) законом (решением) о бюджете.

• Акты таможенного законодательства

С 1 января 2004 года, в соответствии со статьей 4 Таможенного кодекса РФ, акты таможенного законодательства вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования.

Акты таможенного законодательства, улучшающие положение лиц, имеют обратную силу, если прямо предусматривают это. В иных случаях они могут иметь обратную силу, если это предусмотрено федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.

2.2. Акты Президента РФ

Порядок вступления в силу

С 5 июня 1996 года и по настоящее время акты Президента РФ, имеющие нормативный характер, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования, если в самом акте не установлен иной порядок вступления в силу.

Официальные источники опубликования: «Российская газета» и «Собрание законодательства Российской Федерации».

Иные акты Президента РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

Основание: Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763.

Особый порядок вступления в силу указов Президента РФ в области таможенного дела

С 1 января 2004 года статьей 4 Таможенного кодекса РФ, установлены следующие особенности вступления в силу указов Президента РФ в области таможенного дела:

1. Указы Президента РФ, улучшающие положение лиц, имеют обратную силу, если прямо предусматривают это. В иных случаях они могут иметь обратную силу, если это предусмотрено федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.

2. Запреты, ограничения или требования в области таможенного дела, устанавливаемые указами Президента РФ, вводятся в действие не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования, за исключением случаев, если:

- соответствующие положения актов законодательства, на основании и во исполнение которых издаются указы Президента РФ, направленные на обеспечение соблюдения запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, прямо предусматривают введение их в действие в более короткие сроки;
- Таможенным кодексом РФ установлен специальный порядок введения в действие указанных запретов, ограничений или требований.

2.3. Акты Правительства РФ

Порядок вступления в силу

С 5 июня 1996 года и по настоящее время акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования, если в самом акте не установлен иной порядок вступления в силу.

Официальные источники опубликования: «Российская газета» и «Собрание законодательства РФ».

Иные акты Правительства РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

Основание: Указ Президента РФ от 23.05.1996 N 763.

Замечание. С 03.01.1998 Федеральным конституционным законом от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» было введено специальное условие: постановления Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу не ранее дня их официального опубликования. Кроме того, было установлено, что распоряжения Правительства РФ вступают в силу со дня их подписания.

 В X-XII веках на Руси взимали «мыто» – торговую и провозную пошлину за провоз товара через внешние или внутренние мытные заставы. Сборщики мытных пошлин звались «мытниками», «мытоимцами», «мытарями». Первое упоминание термина «мыто» как специальной торговой пошлины, от уплаты которой освобождались русские купцы, содержится в договоре между Киевской Русью и Византией 907 года. Самые ранние упоминания внутренней провозной пошлины содержатся в Уставной и жалованной грамоте смоленского князя Ростислава Мстиславича (1132-1150 гг.) и в договоре Смоленска с Ригой и Готским берегом 1229 года.

Особый порядок вступления в силу постановлений и распоряжений Правительства РФ в области таможенного дела

С 1 января 2004 года статьей 4 Таможенного кодекса РФ установлены особенности вступления в силу постановлений и распоряжений Правительства РФ в области таможенного дела, аналогичные тем, что применяются в отношении указов Президента РФ (см. **пункт 2.2** данного параграфа).

Кроме того, статьями 174 и 198 Таможенного кодекса РФ установлен специальный порядок введения в действие запретов и ограничений, касающихся:

- переработки на таможенной территории определенных видов ввезенных товаров и установления количественных и стоимостных ограничений по допущению ввезенных товаров к проведению операций по переработке товаров в соответствии с таможенным режимом переработки на таможенной территории;
- переработки вне таможенной территории определенных видов товаров и установления количественных и стоимостных ограничений по допущению ввезенных товаров к проведению операций по переработке товаров в соответствии с таможенным режимом переработки вне таможенной территории.

Акты Правительства РФ, устанавливающие указанные запреты и ограничения, вводятся в действие не ранее чем по истечении 90 дней со дня их официального опубликования.

2.4. Решения Конституционного Суда РФ Порядок вступления в силу

Решения Конституционного Суда вступают в силу немедленно после их провозглашения и подлежат незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, которых касается принятое решение.

Решения Конституционного Суда публикуются также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Основание: статьи 78 и 79 Федерального конституционного закона от 21.07.94 № 1-ФКЗ.

 Слово «тариф» произошло от названия острова в Средиземном море, где впервые стали брать плату за стоянку в порту. Во время владычества над обоими берегами Гибралтарского пролива арабы взимали в Тарифе по особой таблице сбор со всех судов, проходивших через пролив, соответственно качеству и количеству груза. Впоследствии таблицы для взимания разного рода сборов, в том числе и таможенных, стали применяться и в других странах, и понятие тариф вошло во всеобщее употребление.

2.5. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти

В соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009, нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений. Издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается.

Нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, подлежат государственной регистрации.

Акт, признанный Министерством юстиции Российской Федерации не нуждающимся в государственной регистрации, подлежит опубликованию в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, утвердившим акт. При этом порядок вступления данного акта в силу также определяется федеральным органом исполнительной власти, издавшим акт.

Таким образом, порядок вступления в силу НПА зависит от факта его регистрации в Минюсте РФ:

- зарегистрированные акты вступают в силу в порядке, установленном Указом Президента РФ от 23.05.1996 № 763;
- порядок вступления в силу актов, признанных Минюстом РФ не нуждающимися в регистрации, каждый федеральный орган исполнительной власти определяет самостоятельно.

Остановимся на этом подробнее.

2.5.1. Акты, зарегистрированные в Министерстве юстиции РФ Порядок вступления в силу

С 05.06.1996 по настоящее время нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу.

 Привычка к упорядоченности мыслей – единственная дорога к счастью; чтобы достигнуть его, необходим порядок во всем остальном, даже в самых безразличных вещах.

Эжен Делакруа

Официальные источники опубликования:

С 18.08.1998 по настоящее время – «Российская газета» и «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти»;

с 05.06.1996 по 17.08.1998 – газета «Российские вести» и «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти».

Основание: Указ Президента РФ от 23.05.1996 N 763.

Замечание. Указом Президента РФ от 16.05.1997 № 490 порядок опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти с 19.05.1997 был дополнен следующим положением: нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера и не подлежащие в связи с этим официальному опубликованию, вступают в силу со дня их регистрации в Минюсте РФ, если самими актами не установлен более поздний срок их вступления в силу⁴.

Замечание. Таможенным кодексом РФ установлены особенности вступления в силу правовых актов федеральных органов исполнительной власти в области таможенного дела. Подробнее см. пункт 2.8 данного параграфа.

2.5.2. Акты, признанные Министерством юстиции РФ не нуждающимися в государственной регистрации

Порядок вступления в силу

Акт, признанный Министерством юстиции Российской Федерации не нуждающимся в государственной регистрации, подлежит опубликованию в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, утвердившим акт.

При этом порядок вступления данного акта в силу также определяется федеральным органом исполнительной власти, издавшим акт (пункт 17 Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009).

Следует отметить, что к настоящему времени не все ведомства утвердили порядок опубликования и вступления в силу своих актов, признанных Минюстом РФ не нуждающимися в государственной регистрации.

2.6. Вступление в силу правовых актов Банка России

С 13 июля 2002 года по настоящее время нормативные акты Банка России вступают в силу по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, за исключением случаев, установленных Советом директоров Банка России.

Официальный источник опубликования: «Вестник Банка России».

Нормативные акты Банка России должны быть зарегистрированы в Минюсте РФ, за исключением актов, устанавливающих:

- курсы иностранных валют по отношению к рублю;
- изменение процентных ставок;
- размер резервных требований;
- размеры обязательных нормативов для кредитных организаций и банковских групп;
- прямые количественные ограничения;
- правила бухгалтерского учета и отчетности для Банка России;
- порядок обеспечения функционирования системы Банка России.

Основание: статья 7 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ.

2.7. Вступление в силу правовых актов Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР РФ, ранее – ФКЦБ РФ)

С 01 июля 2004 года по настоящее время нормативные акты ФСФР РФ, зарегистрированные в Минюсте РФ, вступают в силу в общем порядке, установленном для актов федеральных органов исполнительной власти: по истечении 10 дней после дня официального опубликования.

Официальные источники опубликования: «Российская газета» и «БНА» (статья 43 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ, Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763).

Что касается актов ФСФР РФ, признанных не нуждающимися в государственной регистрации, то с 08.02.2005 по настоящее время приказы ФСФР РФ, признанные не нуждающимися в государственной регистрации, вступают в силу с момента их подписания, если самими приказами не установлен иной срок и порядок вступления в силу.

Официальный источник опубликования: «Вестник Федеральной службы по финансовым рынкам» (Приказ ФСФР от 15.12.2004 № 04-1244/пз-н);

2.8. Вступление в силу правовых актов федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в области таможенного дела

В настоящее время федеральным органом исполнительной власти по нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела является Федеральная таможенная служба (ФТС РФ). Эта функция была возвращена ей Указом Президента РФ от 11.05.2006 № 473 «Вопросы Федеральной таможенной службы», вступившим в силу с 12.05.2006.

С 01.07.2004 по 11.05.2006 правом издавать нормативные правовые акты в области таможенного дела было наделено Министерство экономического развития и торговли РФ (Минэкономразвития РФ).

До 01.07.2004 такое право было у Государственного таможенного комитета РФ (ГТК РФ), который Указом Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» был преобразован в Федеральную таможенную службу с одновременной передачей его функции по принятию нормативных актов Минэкономразвития РФ.

⁴ Похожая норма содержалась еще в Постановлении Правительства РФ от 13.04.1993 № 307, которое было отменено после вступления в силу ныне действующего Указа Президента РФ от 23.05.1996 № 763. Однако в новый Указ она сначала не вошла и была внесена позже, с 19.05.1997.

Порядок вступления в силу НПА по таможенному делу

С января 2004 года по настоящее время в соответствии со статьей 5 Таможенного кодекса РФ правовые акты федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять нормативно-правовое регулирование в области таможенного дела (до 01.07.2004 – ГТК РФ; с 01.07.2004 по 11.05.2006 – Минэкономразвития РФ; с 12.05.2006 – ФТС РФ), подлежат государственной регистрации и официальному опубликованию в порядке, установленном для государственной регистрации и официального опубликования нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, и вступают в силу не ранее чем по истечении 10 дней после дня их официального опубликования.

Особый порядок вступления в силу некоторых правовых актов

Статьей 5 таможенного кодекса РФ предусмотрены следующие исключения:

1. Правовые акты изданы на основании и во исполнение актов таможенного законодательства, указов Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, соответствующие положения которых вводятся в действие в более короткие сроки.
2. Правовые акты устанавливают более льготный порядок, чем действующий. В указанном случае такие акты могут вступать в силу в более короткие сроки или иметь обратную силу.
3. Таможенным кодексом РФ установлен специальный порядок вступления в силу отдельных актов. Специальный порядок определен статьями 63, 124 и 125 Таможенного кодекса РФ и касается нормативных правовых актов, устанавливающих:

- перечни документов и сведений, необходимых для таможенного оформления;
- перечни сведений, подлежащих указанию в таможенной декларации;
- места декларирования отдельных видов товаров.

Указанные правовые акты вступают в силу не ранее чем по истечении 90 дней со дня их официального опубликования. При этом акты, устанавливающие перечни документов и сведений, необходимых для таможенного оформления, и перечни сведений, подлежащих указанию в таможенной декларации, могут вступать в силу и в более короткие сроки в случаях, предусмотренных абзацами вторым и третьим пункта 3 статьи 5 Таможенного кодекса РФ.

Что касается актов ФТС РФ, изданных с 01.07.2004 по 11.05.2006, то они не носили нормативно-правового характера, поскольку в этот период ФТС РФ не обладала правом осуществлять нормативно-правовое регулирование в области таможенного дела. Учитывая данное обстоятельство, а также то, что Таможенный кодекс РФ не устанавливал каких-либо сроков вступления в силу актов ФТС РФ как федеральной службы, уполномоченной в области таможенного дела, документы ФТС РФ в указанный отрезок времени вступали в силу с момента их подписания, если иное не оговорено в самом документе.

Официальные источники опубликования для правовых актов по таможенному делу, зарегистрированных в Минюсте РФ: «Российская газета» и «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти» (Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763).

Официальные издания для остальных правовых актов по таможенному делу: Бюллетень таможенной информации «Таможенные ведомости», информационно-аналитическое обозрение «Таможня» и иные печатные издания, обозначен-

ные ФТС РФ (ранее – ГТК РФ) в качестве изданий, опубликование в которых считается официальным (с 01.11.2006 – Приказ ФТС РФ от 24.05.2006 N 469, с 01.01.2004 по 01.11.2006 – Приказ ГТК РФ от 23.12.2003 N 1509).

2.9. Вступление в силу нормативных актов, издаваемых Пенсионным фондом РФ, Федеральным фондом обязательного медицинского страхования, Фондом социального страхования РФ

С 20 марта 2001 года Указом Президента РФ от 20.03.2001 № 318 введена государственная регистрация нормативных правовых актов Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФ РФ), Федерального фонда обязательного медицинского страхования (ФФОМС), Фонда социального страхования Российской Федерации (ФСС РФ). Регистрация осуществляется Министерством юстиции РФ в порядке, установленном для нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (см. пункт 2.5.1 данного параграфа).

Акты ФСС РФ, имеющие нормативный характер, вступают в силу по истечении 10 дней после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления в силу. Акт Фонда, имеющий нормативный характер, признанный Минюстом России не нуждающимся в государственной регистрации, подлежит опубликованию в журнале «Вестник государственного социального страхования» и (или) в еженедельном информационно-аналитическом журнале «Социальный мир» (пункты 21 и 22 Правил, утвержденных Постановлением ФСС РФ от 30.10.2007 N 260).

Порядок вступления в силу актов ФФОМС, признанных не нуждающимися в государственной регистрации, не определен. Пунктом 19 раздела II Правил, утвержденных Приказом ФФОМС от 03.07.2007 N 132, установлено, что нормативные правовые акты ФФОМС, признанные Минюстом РФ не нуждающимися в государственной регистрации, подлежат опубликованию в научно-практическом журнале «Обязательное медицинское страхование в Российской Федерации» и на официальном сайте ФФОМС.

Пенсионный порог впервые был установлен в Германии в конце XIX века. Установление пенсионного возраста приписывают Отто фон Бисмарку. Это был один из пунктов его предвыборной программы, цель которого – повышение средней продолжительности жизни. Заняв пост канцлера, Бисмарк сдержал свое обещание.



3. Проблемные вопросы вступления в силу нормативных правовых актов

Даже хорошо зная порядок вступления в силу НПА, не всегда можно с уверенностью определить точную дату вступления в силу. Нередко по тем или иным проблемным вопросам существует несколько мнений, каждое из которых в условиях нечеткого законодательного урегулирования имеет право на существование. Вследствие этого в каждом спорном случае необходимо самостоятельно принимать решение о точной дате вступления нормативного акта в силу. Как правило, наибольшее количество проблемных ситуаций связано с официальной публикацией НПА и подсчетом сроков вступления в силу. Остановимся на основных проблемах подробнее.

3.1. Определение даты первого официального опубликования

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 14.06.1994 № 5-ФЗ официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считается первая публикация его полного текста в «Парламентской газете», «Российской газете» или в журнале «Собрание законодательства Российской Федерации» (далее «Собрание законодательства»). Таким образом, если закон опубликован, например, и в «Собрании законодательства», и в «Российской газете», необходимо выбрать один из источников, по дате публикации в котором и определить момент вступления в силу нормативного акта.

Если документ опубликован в газете раньше, чем в журнале, проблем, как правило, не возникает. В ситуациях же, когда дата публикации газеты позже, чем журнала, однозначно определить реальную дату вступления закона в силу затруднительно.

Существует 2 варианта разрешения этой ситуации:

1 вариант. Его сторонники считают, что датой официальной публикации в этом случае не может являться дата публикации в журнале «Собрание законодательства». В качестве основного аргумента приводится Постановление Конституционного Суда РФ от 24 октября 1996 г. № 17-П, в котором на конкретном материале рассматривается порядок определения даты официального опубликования акта. Суть доводов в следующем: «Российская газета» является ежедневной газетой, и проставляемая на ней дата является датой, когда опубликованный в газете закон реально доходит до адресатов; в отличие от газеты, «Собрание законодательства» является еженедельным изданием, дата которого совпадает с датой его подписания в печать и не является датой поступления журнала в продажу или по подписке, т.е. реально «Собрание законодательства» доходит до адресатов значительно позже (на практике – через 1,5–2 недели после указанной на нем даты). Следовательно, первой официальной публикацией правильнее будет считать публикацию в «Российской газете».

Такая позиция находит подтверждение и в разъяснениях федеральных органов исполнительной власти, и в решениях судебных органов. Например, Федеральная таможенная служба, сообщая о вступлении в силу Постановления Правительства РФ от 07.04.2005 № 202, которое опубликовано в «Собрании законодательства» раньше, чем в

«Российской газете», прямо указывает, что оно официально опубликовано 12 апреля 2005 года в газете «Российская газета» № 74 и вступает в силу с 12 мая 2005 года (телетайпограмма ФТС РФ от 15.04.2005 № ТФ-837).

Аналогичный подход применяет Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ и разъясняет, что пункт 3 статьи 231 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» вступил в силу с 02.11.2002 (Постановление Пленума ВАС РФ от 08.04.2003 № 4). Указанный пункт должен был вступить в силу со дня официального опубликования. Закон был опубликован в «Собрании законодательства» 28.10.2002, в «Российской газете» – 02.11.2002.

Еще один пример. Федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа разъяснил, что Федеральный закон от 06.06.2003 № 65-ФЗ «О внесении дополнения в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, внесении изменений и дополнений в некоторые другие законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации» впервые официально опубликован в «Российской газете» 10.06.2003 и подлежит введению в действие не ранее чем по истечении одного месяца со дня его официального опубликования, т.е. с 10.07.2003 (Постановление ФАС Дальневосточного округа от 28.07.2004 № Ф03-А59/04-2/1704). При этом указанный закон был опубликован и в «Собрании законодательства» 09.06.2003.

2 вариант. Этот вариант решения проблемы первой официальной публикации – формальный и основывается на нормах Федерального закона от 14.06.1994 № 5-ФЗ: тот источник, который имеет наиболее раннюю дату, и будет первым официальным опубликованием нормативного акта. Следовательно, если дата «Собрания законо-

дательства» более ранняя, чем дата «Российской газеты», то и нужно определять первую публикацию по «Собранию законодательства».

Эту позицию можно проиллюстрировать на примере. Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа разъяснил, что Федеральный закон от 24.02.2004 № 5-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» был официально опубликован 15.03.2004 в «Собрании законодательства» и с этой даты вступил в силу (Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 12.05.2005 № А74-3716/04-Ф02-2008/05-С2). В «Российской газете» закон был опубликован 17.03.2004.

Выбирая один из двух возможных вариантов, нужно учитывать, что каждый из них имеет свои минусы. Так, в первом варианте нужно обращать внимание на разницу между датами выхода газеты и журнала. Если разница составляет, например, более 10 дней, то еще неизвестно, какой источник – «Российская газета» или «Собрание законодательства» – реально дошел до адресатов раньше. Второй вариант, хотя формально и основан на нормах закона, может быть «проигрышным», если дело дойдет до судебного разбирательства, т.к. в судебной практике чаще отдается предпочтение публикации в газете.

Проблема первой официальной публикации возникает и при определении даты вступления в силу актов Президента РФ и Правительства РФ, для которых источниками официального опубликования являются «Собрание законодательства» и «Российская газета», а также ведомственных актов, зарегистрированных в Минюсте РФ, для которых источниками официального опубликования являются «Российская газета» и журнал «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти» (далее БНА).

3.2. Исчисление сроков вступления в силу НПА с учетом различных формулировок, указывающих на момент вступления в силу

Нередко в самих нормативных актах определен их порядок вступления в силу. При этом используются самые разнообразные формулировки, указывающие на момент вступления в силу, из них наиболее распространенными в федеральных нормативных правовых актах являются следующие:

- со дня официального опубликования;
- по истечении... со дня официального опубликования;
- по истечении... после дня официального опубликования;
- через... со дня официального опубликования;
- через... после дня официального опубликования.

Учитывая, что Федеральным законом от 14.06.1994 № 5-ФЗ и Указом Президента РФ от 23.05.1996 № 763 (пункты 7 и 12) допускается установление иного по сравнению с предусмотренными в них правилами порядка вступления в силу НПА, формулировки об условиях и порядке вступления этих актов в силу следует воспринимать максимально внимательно.

В первую очередь, нужно различать формулировки «со дня официального опубликования» и «после дня официального опубликования». От этого зависит решение вопроса, в какой день (в день публикации или на следующий день после публикации) вступает документ в силу или какой день считать началом срока, если вступление документа в силу связано с истечением определенного срока.

Сторонники одной позиции считают, что если указано «со», то первым днем следует считать день официального опубликования, если «после», то срок начинает исчисляться на следующий день после публикации. Обосновывается эта точка зрения тем, что раз законодатель по каким-то причинам использует два разных предложения, значит, они различаются по смыслу, поэтому и понимать их нужно буквально.

Сторонники другой позиции считают, что независимо от формулировки «со» или «после» срок начинает исчисляться на следующий день после публикации. В качестве аргумента приводятся правила исчисления сроков, установленные отраслевыми законами, например: Гражданским кодексом РФ (глава 11), Налоговым кодексом РФ (статья 6.1). Также отмечается, что такой подход больше соотносится с положениями специальных нормативных актов, регули-

Проблемы с публикациями встречаются и в фундаментальной науке. Например, закон Кулона (о взаимодействии зарядов) увидел свет в 1755 году. Однако первым этот физический закон открыл другой ученый – Генри Кавендиш – за 11 лет до публикации Шарля Кулона.



рующих общий порядок вступления в силу НПА, в числе которых Федеральный закон от 14.06.1994 № 5-ФЗ, Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763 (пункты 5, 6 и 12). В перечисленных актах при установлении общего порядка вступления в силу НПА используется предлог «после».

Поскольку в настоящее время законодательством не урегулирован вопрос, когда начинается и когда заканчивается срок, связанный с введением в действие документов, возможность привлечь для определения этих сроков существующие кодексы необходимо обсудить подробнее. Корректно ли в данном случае применение норм права по аналогии?

Существуют различные точки зрения по этому вопросу. По одной из них, использовать нормы отраслевых кодексов для исчисления сроков вступления в силу НПА нет оснований, так как этими кодексами устанавливается порядок исчисления сроков для регулирования конкретных видов правоотношений. Другая точка зрения предполагает возможность частичного использования норм отраслевых кодексов, в частности, статей 191 и 192 Гражданского кодекса РФ (далее ГК РФ), устанавливающих соответственно начало и окончание срока, определенного периодом времени. При этом следует исходить из допустимости применения гражданского законодательства по аналогии на основании статьи 6 названного кодекса.

Но даже если частично использовать нормы ГК РФ, то неоднозначность все равно остается. Так, статьей 192 установлено, что «срок, исчисляемый месяцами, истекает в соответствующее число последнего месяца срока». Возникает вопрос: срок истекает в 00 часов или в 24 часа соответствующего числа последнего месяца срока? Например, нормативный акт опубликован 1 января и вступает в силу по истечении одного месяца со дня официального опубликования. Если считать,

что срок начал исчисляться со дня публикации, т.е. с 1 января, то дату вступления в силу документа можно определить как 1 февраля (если срок истекает в 00 часов), так и 2 февраля (если срок истекает в 24 часа). А применив статью 191 ГК РФ, в соответствии с которой течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало, можно получить следующие варианты дат – 2 февраля и 3 февраля. Таким образом, при различных вариантах исчисления сроков можно получить разные даты.

Для иллюстрации неоднозначности в вопросе исчисления сроков вступления в силу НПА приведем примеры различных определений даты вступления в силу одного и того же документа.

Пример

Параграф 1 «Подведомственность» главы 4 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации был введен в действие через десять дней со дня его официального опубликования. Кодекс был опубликован в «Российской газете» 27.07.2002.

Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа определил дату введения в действие указанного параграфа – 6 августа 2002 года (Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 08.08.2002 № Ф04/2741-501/А03-2002), а Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ – 7 августа 2002 года (Постановление Пленума ВАС РФ от 09.12.2002 № 11).

Пример

Федеральный закон от 29.05.2002 № 57-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации» вступил в силу по истечении одного

месяца со дня его официального опубликования. Закон опубликован в «Российской газете» 31.05.2002.

Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа определил дату вступления в силу указанного закона – 1 июля 2002 года (Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 21.06.2004 № Ф04/3382-1441/А27-2004), а Федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа – 30 июня 2002 года (Постановление ФАС Дальневосточного округа от 14.07.2004 № Ф03-А59/04-2/1507).

3.3. Опубликование полного текста нормативного акта

Существует неопределенность и в вопросе, связанном с официальным опубликованием полного текста нормативного акта. Требование о полном опубликовании закреплено только для федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания.

Федеральным законом от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ четко определено, что официальной публикацией законов считается первая публикация их полных текстов в «Парламентской газете», «Российской газете» или в «Собрании законодательства Российской Федерации».

Что же касается актов Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, необходимость опубликования их полного текста не установлена.

Таким образом, остается неясным, как вступают в силу документы, опубликованные в официальном источнике не полностью, например, без приложений. Так, Приказ Минобразования РФ от 29.09.2003 № 3693 «О внесении изменений и дополнений в Постановление Государственного комитета Российской Федерации по высшему

образованию от 27.12.1995 № 8 «О требованиях к образцам государственных документов о среднем профессиональном образовании», зарегистрированный в Минюсте РФ 13.10.2003 № 5169, был опубликован только в «Российской газете» за 21.10.2003 и без приложений. Возникает вопрос: можно ли считать такую публикацию состоявшейся? Вероятно, придется, поскольку других источников нет. В случаях же, когда акт Президента РФ, Правительства РФ или ведомственный нормативный акт опубликован в одном официальном источнике полностью, а в другом – нет, представляется более правильным отдавать предпочтение тому источнику, в котором документ опубликован полностью. В любом случае нужно исходить из конкретной ситуации и не забывать о праве оспорить нормативный акт, если положения, содержащиеся в его неопубликованной части, могут негативно повлиять на правоприменительную практику.

Дополнительные вопросы возникают в ситуациях, когда документ публикуется частями. Как правило, это большие по объему документы. Например, Федеральный закон от 23.12.2004 № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» опубликован в следующих источниках:

«Собрание законодательства РФ», 27.12.2004, № 52 (часть I), ст. 5277,
 «Парламентская газета», № 244, 28.12.2004 (опубликован без приложений),
 «Парламентская газета», № 1-2, 12.01.2005 (приложения),
 «Парламентская газета», № 3-4, 13.01.2005 (приложения),
 «Парламентская газета», № 5-6, 14.01.2005 (приложения),
 «Российская газета», № 288, 28.12.2004 (начало),
 «Российская газета», № 289, 29.12.2004 (окончание).

Как видно из примера, и в «Парламентской газете», и в «Российской газете» закон публиковался частями. С какой же даты вступает в силу нормативный акт: со дня официального опубликования первой части документа, с момента опубликования последней части, или же он начинает действовать по частям, по мере официального опубликования? Законодательством этот вопрос не урегулирован. Вероятно, исходя из требования о необходимости опубликования полного текста законов, нужно ориентироваться на даты выхода номеров, в которых была завершена публикация. Таким образом, имея три источника публикации: «Собрание законодательства РФ» – 27.12.2004, «Парламентская газета» – 14.01.2005 и «Российская газета» – 29.12.2004, можно приступить к определению даты вступления в силу Федерального закона от 23.12.2004 № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год».

Аналогичный подход в решении вопроса, какую дату источника публикации принимать в расчет для определения даты вступления в силу, если документ опубликован в нескольких номерах одного источника, можно предложить и для актов Президента РФ, Правительства РФ и ведомственных нормативных актов, хотя, как уже было сказано, формальных требований к полноте их публикации не установлено.

3.4. Проблемы, связанные с определением точной даты опубликования

В некоторых периодических печатных изданиях, которые являются источниками официального опубликования, не указана точная дата выхода в свет, иногда указывается только месяц или другой временной интервал. Поскольку в настоящее время законодательством не установлено четких правил, какую дату в таких случаях считать датой публикации, определять ее придется самостоятельно. Есть несколько мнений по этому вопросу, каждое из которых является небесспорным.

Так, в отношении изданий, для которых указывается лишь временной интервал, одни предлагают считать датой выхода в свет первую дату интервала, другие, наоборот, последнюю. В решении этого вопроса могли бы помочь и сами органы власти. Если газета или журнал, в котором публикуются их акты, не являются ежедневными, вопрос о конкретной дате, с которой акты вступают в силу, может быть решен каждым органом самостоятельно, как это, в частности, было сделано одним из субъектов Российской

 Закон должен быть краток, чтобы его легко могли запомнить и люди несведущие.

Сенека

Федерации. Письмом заместителя председателя Московской городской Думы от 22.08.2000 № 8-21-6254/0 «О дате официального опубликования законов города Москвы» установлено, что газета «Тверская, 13» – газета еженедельная, и именно по этой причине в выходных данных указывается интервал дат. Датой выхода газеты следует считать дату, открывающую интервал, поскольку именно в этот день газета поступает в розничную продажу и доставляется подписчикам. Дату выхода газеты и следует считать датой официального опубликования законодательных актов города Москвы, публикуемых в газете «Тверская, 13».

Если в периодическом издании указывается только месяц его издания, то датой официального опубликования помещенного в ней акта предлагается считать последний день указанного месяца. Еще один вариант – ориентироваться на дату подписания журнала в печать. Так, Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, в котором публикуются акты, зарегистрированные в Минюсте РФ, вплоть до № 12 за июнь 1998 года выходил без указания точной даты на титульной странице, указывался только месяц издания. Поскольку в настоящее время на титульной странице БНА указывается точная дата и она совпадает с датой подписания в печать, было бы правильным и в номерах БНА, где указывался только месяц, ориентироваться не на последний день месяца, а на дату подписания в печать.

Также на дату подписания в печать придется ориентироваться и в случаях, когда на титульной странице издания не указаны ни месяц, ни диапазон дат, а только год и номер.

Очевидно, что проблемы определения сроков вступления в силу НПА не исчерпываются затронутыми вопросами. Мы описали лишь часть из них. Отметим, что бесспорные ответы на поставленные здесь вопросы, вероятно, не дадут ни теоретики, ни практики. И до тех пор, пока эти вопросы детально не урегулированы законодательством, будут возникать проблемы и расхождения в толковании норм о вступлении в силу нормативных правовых актов.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение нормативного правового акта. Каковы главные отличительные особенности НПА от других правовых актов?
2. Что такое юридическая сила нормативного правового акта? Опишите иерархическую структуру системы правовых актов.
3. Опишите общую структуру судебной системы в РФ.
4. Каковы обязательные условия вступления в силу нормативных правовых актов?
5. В чем заключается проблема определения даты первого официального опубликования нормативного правового акта?
6. В чем заключается проблема исчисления сроков вступления в силу нормативных правовых актов?



Спрос рождает предложение

Джон Мейнард Кейнс

Глава 2

Место и роль СПС в современном информационном обществе

На современном этапе справочные правовые системы стали стандартом профессиональной работы с правовой информацией, ее основным инструментом.

В предыдущей главе мы определили понятие правовой информации, рассмотрели ее структуру, выяснили условия и порядок ее применения

Вы узнаете:

Что такое компьютерные справочные правовые системы (СПС), каковы их преимущества и особенности использования.

Какие источники получения правовой информации существуют, в каких случаях их следует использовать.

Каковы особенности доступа к правовой информации через интернет. Почему правовые ресурсы в интернете не являются полноценной альтернативой СПС.

Какая правовая информация и в каком виде должна распространяться бесплатно, а какая – на платной основе.

Почему официальными источниками опубликования нормативных правовых актов являются, в основном, печатные издания. В чем заключаются проблемы использования компьютерных систем для этих целей.

Почему во всем мире разработчиками СПС выступают, как правило, негосударственные компании. Какова роль государства в распространении правовой информации.

Как развивается рынок СПС в нашей стране. Какие задачи ставились перед СПС на каждом этапе развития.

Каковы современные тенденции развития СПС.

§ 1.

Справочные правовые системы как основной источник получения правовой информации для специалистов

С вопросами доступа к правовой информации сталкивается каждый человек независимо от своей профессиональной деятельности. Но цели использования этой информации могут быть разными. Кому-то такая информация требуется лишь эпизодически для решения житейских задач (например, получить наследство, продать квартиру или дачу, вернуть в магазин некачественный товар и пр.), а кто-то по роду своей профессиональной деятельности должен постоянно быть в курсе последних изменений в законодательстве, знать мнения других специалистов по определенным правовым вопросам.

В настоящее время существуют различные источники получения правовой информации (рис. 2.1).

Источники получения правовой информации



СПРАВОЧНЫЕ
ПРАВОВЫЕ
СИСТЕМЫ



ПЕЧАТНЫЕ СМИ
(ГАЗЕТЫ И СПЕЦИАЛИ-
ЗИРОВАННЫЕ
ИЗДАНИЯ)



ПРАВОВЫЕ
САЙТЫ
И СТРАНИЧКИ
В ИНТЕРНЕТЕ



ТЕЛЕВИДЕНИЕ
И РАДИО



СПЕЦИАЛИЗИРОВАН-
НЫЕ СЕМИНАРЫ
И КОНФЕРЕНЦИИ,
ЮРИДИЧЕСКИЕ БЮРО

Каждый хочет, чтобы его информировали честно, беспристрастно, правдиво – и в полном соответствии с его взглядами.

Гилберт Кит Честертон

Рис. 2.1.

Каждый из указанных источников ориентирован на определенный слой потребителей, решает свои задачи, имеет свои достоинства и недостатки.

Однако есть категория специалистов (руководитель организации, юрист, бухгалтер, управленец и т.д.), которым необходим постоянный доступ к правовой информации для использования ее в профессиональной деятельности. Именно для такой категории специалистов и предназначены компьютерные справочные правовые системы, которые на сегодняшний день являются основным, наиболее удобным и массовым источником и инструментом работы с правовой информацией в профессиональных целях. Именно к СПС в первую очередь обращается специалист при поиске необходимой ему правовой информации.

Справочная правовая система (СПС) объединяет три составные части, которые взаимно дополняют друг друга. Это:

- сам массив правовой информации в специально обработанном виде, позволяющем специалистам эффективно работать с этой информацией;
- программные технологии для быстрого поиска нужных документов и их изучения;
- сервисное обслуживание пользователя СПС со стороны компании-разработчика.

Аудитория пользователей СПС в настоящее время составляет несколько миллионов специалистов и постоянно увеличивается. Тиражи СПС, еще в конце прошлого века уступавшие тиражам специализированных (в области права и экономики) печатных изданий, сегодня их существенно превзошли.

В настоящее время¹ только справочные правовые системы КонсультантПлюс установлены и обслуживаются более чем в 300 000 организаций. Это и коммерческие фирмы, и государственные структуры, и вузы, и библиотеки. При этом в каждой организации СПС пользуется не один сотрудник, в крупных организациях – это и десять, и сто человек, а порой и больше. В то же время тираж любого из юридических печатных изданий меньше 30 тысяч экземпляров. Тиражи популярных бухгалтерских и финансовых изданий, таких как «Главная книга», «Главбух», «Экономика и жизнь», «Финансовая газета», «Учет. Налоги. Право», также существенно меньше, чем число пользователей одной только СПС КонсультантПлюс.

Такие цифры отнюдь не являются свидетельством того, что печатная форма распространения информации в чем-то принципиально проигрывает электронной – у каждой формы свои преимущества и ограничения (это будет разобрано ниже). Но совершенно очевидно, что разработка и обслуживание СПС превратились в масштабную отрасль информационного бизнеса в России, а использование СПС стало своего рода стандартом работы с правовой информацией.

¹ Данные на март 2009 г.

Три кита, на которых держится система

Справочная правовая система объединяет составные части, которые взаимно дополняют друг друга

СПРАВОЧНАЯ ПРАВОВАЯ СИСТЕМА



Подчеркнем, что данная отрасль одна из немногих, которая выросла не на эксплуатации природных сырьевых ресурсов, а на разработках в области высоких технологий, причем именно российских, и при этом не только не уступает, а во многом превосходит зарубежные.

Причины популярности СПС очевидны. Только СПС, основанные на компьютерных технологиях, предоставляют наиболее широкий спектр возможностей получения правовой информации и работы с ней (рис. 2.2).

Необходимо обратить особое внимание на следующий момент. Мы живем в ситуации лавинообразного роста объема информации вообще и правовой в частности, причем очевидно, что этот рост в дальнейшем будет только увеличиваться. Работать с этим потоком информации становится все сложнее и сложнее. Исследования специалистов показывают, что любой человек, какими бы аналитическими способностями он ни обладал, может одновременно сопоставить и проанализировать не более 4-5 текстов не очень большого объема¹.

Ученые из университета штата Орегон установили, что человеческий мозг имеет своеобразный установленный природой лимит на количество одновременно выполняемых мыслительных процессов. Для большинства индивидуумов он равняется четырем и не может быть преодолен ни силой воли, ни длительными тренировками.

Возможности СПС



КОМПАКТНОЕ
ХРАНЕНИЕ БОЛЬШИХ
ОБЪЕМОВ
ИНФОРМАЦИИ



ОПЕРАТИВНАЯ
АКТУАЛИЗАЦИЯ
ИНФОРМАЦИИ



БЫСТРЫЙ ПОИСК
ДОКУМЕНТОВ ИЛИ
ИХ ФРАГМЕНТОВ



ВСЕСТОРОННИЙ
АНАЛИЗ ПРАВОВЫХ
ДОКУМЕНТОВ

Рис. 2.2.

¹С.Н. Селетков. Мировые информационные ресурсы и проблемы поиска информации. В кн.: Системы и средства информации. Специальный выпуск. Научно-методологические проблемы информатики (под ред. К.К. Колина). М.: ИПИ РАН, 2006.

В условиях такого существенного роста объема информации важная роль справочных правовых систем заключается в том, чтобы силами разработчиков СПС провести определенную экспертную обработку информации, ее анализ для того, чтобы, с одной стороны, дать пользователю информацию в удобном виде, позволяющем эффективно решать любые правовые проблемы, а с другой стороны, существенно сэкономить время специалиста.

Важно подчеркнуть, что СПС как основной источник правовой информации для специалистов может выполнять свои функции только в единстве всех трех своих составляющих. По отношению к первым двум составляющим (массив правовой информации и программные технологии) данное утверждение очевидно, и сказанное выше является тому подтверждением.

Однако порой встречается мнение, что сервисное обслуживание со стороны компании-разработчика не так и важно для пользователя. Что, например, компьютерные базы данных, выставленные в интернете в режиме on-line и не предполагающие сервисного обслуживания, то есть непосредственного контакта пользователя с разработчиками или специалистами сервисных служб, ничуть не хуже. Это не так.

Например, если по каким-либо причинам пользователь затрудняется найти необходимую информацию в установленной у него СПС, то ему нужна элементарная возможность обратиться за помощью – позвонить на горячую линию, где ему объяснят, как действовать, или предоставят подборку необходимых документов, если запрашиваемая информация в установленном у пользователя пакете отсутствует.

Это, конечно, только один пример, но, наверное, самый простой и жизненный.

Без сервиса пользователь оставлен с компьютером один на один, и каким бы дружелюбным не был интерфейс, пользователь должен быть уверен, что у него есть возможность обратиться за помощью, и он сможет ее получить в любой ситуации.

Какие сервисные услуги важны прежде всего?

Во-первых, это обучение клиента приемам эффективного применения СПС. Современные справочные правовые системы становятся по-настоящему мощным инструментом только в руках обученного пользователя. Конечно, СПС очень удобны и понятны даже для начинающего пользователя, но настоящая эффективность в работе, использование всех возможностей систем достигается после обучения и очных консультаций со специалистами сервисных служб.

Опыт показывает, что обучение работе с системой многократно повышает эффективность работы пользователя и существенно экономит его время.

Особо отметим эффективность организации обучения сотрудников крупных компаний (где СПС используют десятки и даже сотни специалистов) в форме специальных семинаров. Это позволяет сразу обучить большое число специалистов компании, что удобно и клиентам, и разработчикам.

Кроме того, надо отметить, что системы постоянно развиваются, поэтому и обучение должно быть непрерывным процессом.

Во-вторых, для многих специалистов очень важно не только самостоятельно искать документы в системе, но в сложных ситуациях иметь возможность заказать редкий документ, получить консультацию горячей линии о порядке действия документа, о ситуации с опубликованием и вступлением в силу тех или иных документов и т.д.

В-третьих, сервисное обслуживание подразумевает информирование о новых документах в системе (фактически – об изменениях в законодательстве), и для этого сервисными службами компании-разработчика даже могут готовиться и предоставляться пользователю специальные периодические материалы (обзоры, дайджесты), дающие информацию наглядно и кратко.

В-четвертых, сервис подразумевает своевременное информирование о новшествах в самой системе, в том числе о новых продуктах и новых поисковых и аналитических возможностях системы.

Наконец, весьма полезной может оказаться и техническая поддержка системы: перенос системы на другой компьютер, помощь в настройке и т.д.

Подробнее о сервисе СПС и о сервисных услугах, предоставляемых специалистами КонсультантПлюс, пойдет речь в **главе 3**.

В § 2 данной главы мы подробно рассмотрим вопросы, связанные с доступом к правовой информации через интернет, а сейчас остановимся на некоторых объективных ограничениях в использовании СПС.

Уникальные свойства СПС дают возможность провести поиск документов и их анализ в сотни раз быстрее и эффективнее, нежели при работе, например, с бумажными фондами.

СПС предоставляет пользователю колоссальный объем материалов различного типа (нормативные акты, судебную практику, мнения экспертов и пр.), что существенно помогает ему в самостоятельной работе. Подчеркнем, именно помогает.

Очень важно видеть границы реальных возможностей СПС, тем более что иногда пользователи преувеличивают их, ожидая от СПС услуг, которые фактически могут быть оказаны лишь квалифицированными юристами. (Заметим, что ни у кого из специалистов не возникает иллюзий, что, например, газета, публикующая ответы на вопросы, может заменить опытного эксперта-консультанта.) Это заблуждение возникает в силу того, что в СПС, как правило, включен огромный объем конкретных консультаций по отдельным правовым вопросам и ситуациям и пользователь может с легкостью извлекать из информационного банка системы любые из этих консультаций.

Следует четко понимать, что СПС могут дать пользователю информацию для самостоятельной работы и принятия решений, предоставить материалы по анализу типичных ситуаций, но, в отличие от экспертов-консультантов, не позволяют массовому пользователю во всех деталях проанализировать конкретную ситуацию.

Даже если среди консультаций, включенных в СПС, имеется та, которая в точности соответствует конкретной ситуации пользователя, необходима определенная квалификация, чтобы безошибочно установить сам факт такого соответствия. Более того, если пользователь не имеет хотя бы начального понимания юридических основ, то ему просто опасно самостоятельно браться за решение серьезных юридических задач, даже вооружившись самой совершенной СПС.

Еще одно ограничение в использовании СПС связано с проблемой официального опубликования нормативных правовых актов. Этот вопрос требует отдельного обсуждения, ему посвящен § 4 данной главы.

Кроме того, использование компьютера в текущей работе с информацией имеет свои субъективные и объективные ограничения. Так, до сих пор у значительной части специалистов, особенно представителей старшего поколения, сохраняется традиция и привычка работать с бумажными документами. Также существуют объективные эргономические ограничения на восприятие информации с экрана. Практика показывает, что многие пользователи для дальнейшей работы предпочитают распечатывать на бумаге найденные в компьютерных базах документы. Наконец, в ряде ситуаций возникает необходимость работать с информацией в печатном виде (например, при отсутствии компьютера или ноутбука в транспорте, на даче и т.д.)

Обстоятельный анализ возможностей и ограничений при работе с СПС далеко не случаен. Ясное понимание реальных возможностей справочных правовых компьютерных систем, их роли и предназначения, очень важно как для грамотного и эффективного их использования, так и для правильной стратегии их развития. Отмеченные выше границы возможностей компьютерных правовых систем никоим образом не умаляют их реальной роли и достоинств. Очевидно, и это следует особо подчеркнуть, что сейчас практически ни один специалист, работающий с правовой информацией, не может обойтись без СПС в своей работе.

СПС – это надежный помощник в решении профессиональных задач.

Вот мнение В.В. Година, проректора по бизнес-образованию и информационным технологиям Государственного университета управления: «...не только руководителям крупных компаний, но и многим юристам, бухгалтерам постоянно приходится принимать важнейшие решения, где цена ошибки очень велика. И они сразу вспоминают о КонсультантПлюс, о том, что это надежный помощник в решении их профессиональных задач».

А вот слова О.Е. Кутафина, ректора Московской государственной юридической академии в 1987-2007 гг.: «Мы стараемся так научить студента, чтобы он усвоил не конкретный действующий закон, а чтобы для него были важны принципы, подходы к решению того или иного правового вопроса. Особенно это нужно сегодня: после 1991 года, во-первых, начало активно обновляться российское законодательство, во-вторых, появились законодательства большого количества регионов. Следовательно, законов у нас сейчас очень много. Все это создает, конечно, большие сложности в работе юристов. Поэтому, на мой взгляд, сегодня без справочных правовых систем практически ни один юрист обходиться не может. Они не только облегчают поиск документов, но и значительно экономят время».

Подробнее о том, какие возможности и параметры СПС являются наиболее важными для выполнения ее функций и как эти возможности должны быть реализованы, говорится в **главе 3**.

 Впервые юридическое понятие незаменимой вещи появилось в XVI веке. Немецкий юрист Цазиус (Ульрих Цазий) ввел в оборот термины *res fungibiles* («вещь заменимая») и *res non fungibiles* («вещь незаменимая»). Это деление получило немаловажное значение в праве. При сделках по заменимым вещам даже по закону для участников обязательно принимать замену одних вещей другими, лишь бы было то же качество и количество. Вещи незаменимые, наоборот, таковы, что одна не может быть заменена другой.

§ 2.

Иные возможности получения правовой информации

1. Печатные издания

Использование печатных изданий (на бумажных носителях) в силу очевидных исторических причин является традиционным способом распространения правовой информации. Вне всяких сомнений, и сегодня СМИ на бумажных носителях не утратили своего значения, хотя их роль и место в иерархии средств доступа к правовой информации за последнее время существенно изменились.

Если еще в середине 90-х годов печатные издания по массовости тиражей опережали СПС и поэтому обеспечивали больший охват профессиональных потребителей правовой информации, то в настоящее время ситуация изменилась, и сейчас компьютерные правовые системы распространяются тиражами, существенно превышающими тиражи традиционной периодики. Учитывая и объективные преимущества компьютерных технологий перед печатными изданиями, указанные в § 1 данной главы, можно сделать вывод, что печатные издания уже не играют первостепенной роли в получении правовой информации специалистами, более того, их значение в дальнейшем будет только уменьшаться.

Если посмотреть на развитие печатных изданий, публикующих материалы по правовым вопросам, за последние восемь-десять лет, можно отметить следующую тенденцию. В общем объеме опубликованной правовой информации постепенно сокращается объем публикаций полных текстов нормативных актов, и все в большем объеме публикуются качественные обзорные и аналитические материалы.

Если не высказаны противоположные мнения, то не из чего выбрать наилучшее.

Геродот



Представляется, что в дальнейшем для печатных изданий основным принципом подбора материала станет следующий: «Представить читателю все самое важное удобным для восприятия способом на ограниченном месте».

Есть ряд других объективных причин, в силу которых нельзя полностью исключить использование печатных изданий ни сейчас, ни в обозримом будущем.

Во-первых, если говорить о потребителях правовой информации, то в силу сложившихся привычек и навыков некоторая (довольно существенная) часть специалистов и большая часть обычных граждан по-прежнему предпочитают воспринимать правовую информацию в печатном виде. Несмотря на повсеместное распространение компьютеров и компьютерных технологий и широкое распространение СПС, мы считаем, что ожидать полной, стопроцентной переориентации даже специалистов (не говоря уж об обычных гражданах) на использование компьютерных СПС в ближайшие годы вряд ли следует.

Во-вторых, – и это наиболее существенно – при решении целого ряда задач сегодня, несомненно, удобнее использовать бумажный вариант документов. Так, одновременный детальный анализ нескольких документов на бумаге, с возможностью делать необходимые пометки в тексте и т.п., далеко не всегда можно заменить работой на компьютере, даже при условии использования многооконного интерфейса и современных сервисных инструментов. Помимо

всего прочего, работа с качественным многостраничным фундаментальным изданием зачастую просто доставляет специалисту эстетическое наслаждение.

В-третьих, высокий темп современной жизни часто накладывает специфические ограничения на время и место работы с правовой информацией. Так, чтение и просмотр разного рода обзоров и иных материалов в транспорте, на отдыхе за городом стали вполне привычными для большинства активно работающих специалистов и это, как правило, удобнее делать, используя печатные издания.

Наконец, самое главное, для чего в обозримом будущем, несомненно, будут использоваться бумажные носители, – это официальное опубликование нормативных правовых актов. Об этом подробно говорится в § 4 данной главы.

2. Телевидение и радио

Очевидно, что данные СМИ могут быть использованы и используются для распространения правовой информации, но только с точки зрения общего правового просвещения граждан.

Телевидение и радио информируют о появлении тех или иных нормативных документов, о работе законодательной и исполнительной власти, правоохранительных и судебных органов.

Мы не будем подробно рассматривать в данной книге особенности этих СМИ, поскольку в силу своей специфики радио и телевидение не могут широко использоваться даже для ознакомления граждан с текстами правовых документов, не говоря уже о какой-либо профессиональной работе с правовой информацией.

3. Правовая информация в интернете

С повсеместным распространением интернета расширяются возможности обращения к правовой информации через интернет. Можно выделить следующие интернет-ресурсы, открывающие доступ к правовой информации.

- В настоящее время практически все органы государственной власти и управления предоставляют в том или ином объеме бесплатный доступ к принимаемым ими правовым актам через всемирную сеть.
- Многие печатные издания (газеты и журналы), специализирующиеся на правовой тематике, имеют электронные варианты, выставляемые их издателями в интернете (иногда бесплатно, а иногда платно).
- Разработчики СПС также предоставляют бесплатный доступ к правовой информации на своих интернет-сайтах в определенном объеме, в том числе в виде графических копий нормативных документов и в виде специальных интернет-версий правовых баз данных. Кроме того (и это, пожалуй, самое главное), на этих сайтах широко и в удобной форме представлены правовые новости, обзоры законодательства, самые свежие нормативные документы. Можно сказать, что эти сайты являются своего рода новостными интернет-порталами по законодательству.

 Ответственность за недостоверную информацию, распространенную в интернете, действует в Турции. За публикацию сведений, не соответствующих действительности, суд может наложить на провайдеров и пользователей интернета штраф до 195 тысяч долларов.

На первый взгляд, работа с правовой информацией через интернет проста и удобна: существует много сайтов с правовой информацией, где имеется бесплатный доступ к большому количеству документов.

Действительно, такие бесплатные интернет-ресурсы позволяют решать некоторые правовые проблемы, чаще всего возникающие у граждан. Но существует целый ряд причин, которые в совокупности не позволяют использовать бесплатные интернет-ресурсы для получения правовой информации в профессиональных целях и, соответственно, считать их полноценной альтернативой СПС.

Можно выделить следующие ограничения в использовании интернета.

- 1. Отсутствие каких-либо гарантий достоверности.** Есть опасность получить документ с бесплатного сайта, куда документ поступил из непроверенных источников, что не может гарантировать его достоверности и актуальности (речь, конечно, не идет о сайтах разработчиков СПС, но на этих сайтах представлен только ограниченный объем информации). Для профессионалов одного этого ограничения достаточно для того, чтобы не рисковать при решении серьезных проблем, не использовать бесплатные ресурсы, а полагаться только на информацию от надежного разработчика СПС, несущего ответственность за свою работу и имеющего многолетнюю репутацию.
- 2. Неудобство поиска по различным сайтам – нет единого информационного массива.** Документы, касающиеся одного вопроса, могут быть разбросаны по различным интернет-ресурсам, что существенно затрудняет получение целостной картины по интересующей пользователя проблеме. В специализированных же базах данных, которыми являются СПС, вся необходимая информация собрана в одном месте и представлена в обработанном виде (разнесена по рубрикам, выделены реквизиты документов и т.д.). Кроме того, из-за особенностей структуры интернета и поисковых машин интернета эти поисковые машины включают в свою базу поиска лишь незначительную часть всех интернет-ресурсов¹.

 Писатель Стивен Кинг в целях защиты своих авторских интересов использовал следующую форму публикации. На своем интернет-сайте он размещал начало нового произведения, а рядом – просьбу оплатить пользование произведением и расчетный счет. При этом автор ставил условие: следующая часть произведения не будет опубликована до тех пор, пока расчетный счет не пополнится определенной суммой (каждому пользователю предлагалось перевести на счет Кинга 1 доллар), и только после этого публиковал следующую часть.



¹ Подробнее о сравнительных характеристиках эффективности доступа и поиска информации в интернете и в специализированных информационных базах см. учебник: А.В. Хорошилов, С.Н. Селетков, Н.В. Днепровская. Управление информационными ресурсами. М.: Финансы и статистика, 2006, глава 7.

3. Отсутствие качественной и надежной юридической обработки.

В большинстве случаев через интернет можно получить только текст искомого документа, без какой-либо дополнительной юридической информации: редакций, справок об официальном опубликовании, вступлении в силу, без возможности быстрого перехода на другие связанные с ним документы, что не позволяет провести полноценный анализ проблемы.

4. Отсутствие авторских материалов и результатов экспертной обработки.

На бесплатных интернет-сайтах отсутствуют в полном объеме те огромные массивы авторских материалов и аналитики (комментариев законодательства, статей, разъяснений и т.п.), которые обеспечивают высокую эффективность при решении пользователем насущных практических проблем. Эти авторские материалы защищены авторскими правами, целенаправленно закупаются или заказываются разработчиками у авторов или специализированных издательств.

5. Ограничения в работе с текстами.

Кроме того, возможности работы с текстом даже отдельного документа беднее, чем те, которые предоставляют специализированные программные технологии, реализованные для режима off-line.

6. Ограничения при работе с удаленными ресурсами.

Наконец, следует иметь в виду специфику работы с правовой информацией, которая состоит в том, что пользователю приходится подолгу исследовать отдельные вопросы, просматривая десятки документов, возвращаясь по несколько раз к одним и тем же фрагментам. Проблема заключается в том, что, несмотря на бурное развитие телекоммуникаций, во многих случаях даже вполне приличные каналы связи не обеспечи-

вают такой эффективности и оперативности доступа к удаленным ресурсам, как при работе с информацией, установленной непосредственно на компьютере пользователя.

Все эти проблемы можно успешно решить только при использовании справочных правовых систем. Только СПС предоставят и всю необходимую информацию, и эффективные возможности ее анализа, и качественное сервисное обслуживание со стороны компании-разработчика СПС.

Подводя итог сказанному, можно сделать следующий вывод.

Правовые ресурсы интернета имеет смысл использовать в следующих случаях:

- правовая информация требуется лишь эпизодически, для решения локальных задач, в силу чего покупка полноценной СПС экономически не оправданна;
- имеется острая необходимость в получении самой свежей информации, которая еще отсутствует в СПС, установленной на компьютере у пользователя (поскольку обновление информации у пользователя может производиться не ежедневно)¹.

В целом же правовые ресурсы интернета не могут служить полноценной заменой СПС.

4. Другие источники правовой информации

Получить правовую информацию можно также на специализированных семинарах, конференциях, обратившись в адвокатское бюро и т.д. Данный способ получения правовой информации ценен тем, что предоставляет возможность получить разъяснения и рекомендации по интересующим именно вас вопросам непосредственно из уст специалиста в определенной области права, бухучета, налогообложения.

В этом смысле данный источник служит хорошим дополнением к СПС при решении сложных проблем: пользователь справочной правовой системы может получить квалифицированную помощь в анализе той информации, которую он получил из СПС. Вообще, ценность семинара или конференции повышается, если они проводятся при поддержке или на базе справочной правовой системы.

В то же время, данный способ может рассматриваться именно как вспомогательный инструмент получения информации в дополнение к основному.

Из приведенного анализа можно сделать вывод, что, хотя каждый из рассмотренных источников решает определенные задачи при распространении правовой информации, но основным источником, без которого не может обойтись ни один специалист, профессионально работающий с данным видом информации, являются, безусловно, справочные правовые системы.



¹ Да и в этом случае можно обратиться непосредственно к разработчику СПС и получить необходимый документ в виде копии.

Чем плох бесплатный сыр?

почему не стоит использовать
бесплатные интернет-ресурсы
для получения информации
в профессиональных целях

ограничения
в работе
с текстами

отсутствие
системности

нет
гарантий
достоверности

нет
юридической
обработки

сложности
при работе
с удаленными
ресурсами

отсутствие
аналитики



§ 3.

Основные принципы построения эффективной системы распространения правовой информации в электронном виде

В предыдущих параграфах мы обсудили различные способы получения правовой информации. Среди этих способов использование СПС и доступ через интернет связаны с распространением правовой информации в электронном виде. В процессе проведенного обсуждения были выявлены основные различия в области их применения. В частности, мы выяснили, что СПС – это основной инструмент для специалиста, а интернет может быть использован как дополнение.

Однако вопрос можно поставить шире. Как вообще должна быть построена система распространения информации в электронном виде, каковы оптимальные пути ее развития, какие способы доступа она включает, для каких целей и в каких случаях эти способы могут применяться.

Попробуем рассмотреть подробно данную проблему и пути ее решения в нашей стране. А именно, опишем складывающуюся в настоящее время в стране **систему распространения правовой информации**, основанную на компьютерных технологиях.

Система распространения правовой информации призвана обеспечить каждому гражданину – и обычному, и специалисту, профессионально работающему с правовой информацией, – возможность получать правовую информацию в электронном виде как с базовым уровнем сервиса (без дополнительных услуг по ее обработке), так и со специальным уровнем сервиса (рис. 2.3).

📌 Впервые компьютеры были объединены в сеть в 1969 году. Проект получил название ARPANET, и был разработан Агентством передовых научных исследований и проектов Министерства обороны США.

Задачи, решаемые системой распространения правовой информации



Определим ряд терминов, используемых здесь и далее.

Базовый формат текстов – такой формат представления документов в электронном виде, при котором отражается текст исходного документа без каких-либо изменений и дополнений (как на фотографии). В частности, это может быть специальный графический формат, например, формат TIFF.

Базовый уровень сервиса при поиске в базе данных – уровень, предоставляющий потребителю следующие возможности:

- поиск документа, если известны точные его реквизиты (орган, принявший документ, дата принятия, номер документа и др.);
- просмотр хронологических списков названий документов, интересующих пользователя;
- осуществление тех операций поиска, которые обеспечиваются стандартными программными технологиями, имеющими широкое распространение и предназначенными для обработки информации любого типа, а не только правовой.

Базовый уровень сервиса не предусматривает возможности контекстного поиска по тексту и названиям документов, поиска информации с использованием ключевых слов. Он также не предусматривает иных видов сервиса, которые требуют затрат на дополнительную обработку, подготовку текстов и составление специализированных алгоритмов и методик работы именно с правовой информацией.

Рис. 2.3.

📌 Органы государственной власти и местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Конституция РФ, ст. 24, п. 2

Специальный уровень сервиса в области распространения правовой информации (включая услуги с добавленной стоимостью) – уровень, предоставляющий, помимо базовых, дополнительные возможности, в частности:

- контекстный поиск по тексту и названиям документов;
- специальные инструменты поиска наиболее значимой информации;
- установление взаимосвязей между документами и частями документов, в том числе с помощью гипертекстовых ссылок;
- предоставление обновленных редакций документов, не изданных официально;
- экспертный анализ информации (отбор важнейшей информации и ее систематизация, глубокая аналитика предметных областей, предоставление авторских комментариев к правовым документам);
- консультации по выбору документов, касающихся интересующей пользователя проблемы;
- специальный сервис по доставке текстов документов на рабочее место пользователя.

Рассмотрим подробнее указанные выше задачи, стоящие перед системой распространения правовой информации, и пути их решения.

Первая задача заключается в том, чтобы обеспечить принципиальную возможность любому гражданину получить необходимые ему правовые документы в базовом формате и на базовом уровне сервиса бесплатно или за минимальную плату.

Такая возможность может считаться реализованной при выполнении следующих условий.

1. Если гражданин имеет доступ к сети интернет, то он должен иметь возможность получать полные тексты официальных правовых

документов в базовом формате из правовой базы данных, выставленной на условиях бесплатного доступа. При этом такая база данных должна обеспечивать базовый уровень сервиса при поиске.

2. Если гражданин по тем или иным причинам не имеет непосредственного доступа к сети интернет, то он должен иметь возможность получить бесплатно (либо по цене, покрывающей стоимость копирования) тексты необходимых ему официальных правовых документов из правовой базы данных, обеспечивающей базовый уровень сервиса при поиске, на собственный носитель информации или копии текстов на бумаге. Такое право должно быть обеспечено наличием в каждом субъекте Российской Федерации достаточного числа организаций, предоставляющих неограниченному кругу граждан описанные услуги.

Данная задача может быть решена с использованием систем, обеспечивающих простой и дешевый доступ к достоверным исходным текстам правовых актов, представленным в базовом формате (например, в графическом). Такие системы обеспечивают базовый уровень сервиса, т.е. снабжены минимальными средствами внутреннего поиска, документы в них представлены без какой-либо юридической обработки. Как правило, такие системы выставлены в сети интернет. Эти системы (фактически это не системы, а банки данных) предназначены для ознакомления широких слоев общества с правовой информацией и призваны решать важную для государства публичную функцию свободного, открытого доступа к исходной правовой информации – достоверным текстам правовых актов, которые сами по себе не должны быть предметом коммерции.

Создание и обеспечение функционирования таких систем – первоочередная задача, решение которой должно обеспечить государство.

Как практически решается данная задача в настоящее время?

- Многие органы государственной власти и управления выставляют в свободном доступе на своих сайтах базы данных в указанном виде.
- Компании-разработчики СПС имеют на своих интернет-сайтах банки правовых документов в базовом формате. Например, компания «Консультант Плюс» на своем сайте в свободном доступе выставляет специальные банки данных «Копии правовых актов» и «Библиотека копий официальных публикаций правовых актов», представленные в графическом формате, тем самым помогая органам власти и управления обнародовать принятые ими документы, причем без бюджетных затрат.
- В последние годы активно развивается сеть **публичных центров правовой информации** (ПЦПИ) на базе публичных библиотек, вузов,

колледжей и других организаций, которые обеспечивают доступ граждан к различным видам правовой информации. Данный проект создавался под эгидой Министерства культуры РФ и Российского фонда правовых реформ. Однако государственной поддержки программы оказалось недостаточно. Поэтому большое значение для проекта имеет поддержка со стороны разработчиков справочных правовых систем. Существенный вклад в развитие ПЦПИ внесла компания «Консультант Плюс». Благодаря такому сотрудничеству граждане страны имеют возможность получить доступ к правовой информации, причем не в базовом формате, а в обработанном виде через СПС.

Замечание. В отношении обеспечения широкого бесплатного доступа к нормативным документам ситуация в нашей стране не отличается от зарубежной: в настоящее время во многих странах усилиями государственных органов создаются бесплатные интернет-порталы, содержащие национальные нормативные акты (см. § 5 данной главы).

Доступ к электронной правовой информации обеспечивают



ОРГАНЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ВЛАСТИ



КОМПАНИИ-РАЗРАБОТЧИКИ
ПРАВОВЫХ
СИСТЕМ



ЦЕНТРЫ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ
НА БАЗЕ БИБЛИОТЕК, ВУЗОВ,
КОЛЛЕДЖЕЙ И ДР. ОРГАНИЗАЦИЙ

Вторая задача, стоящая перед системой распространения правовой информации, заключается в том, чтобы обеспечить потребителю возможность получать правовую информацию в электронном виде с необходимым уровнем сервиса, то есть получать услуги с добавленной стоимостью.

Здесь, в первую очередь, речь идет о специалистах, профессионально работающих с правовой информацией.

Эта задача решается на платной основе с помощью справочных правовых систем. Определение СПС, данное в § 1 данной главы, полностью соответствует решению поставленной задачи.

При этом важно понимать, что покупателю СПС продается не правовая информация как таковая (ее можно получить с помощью баз данных, о которых шла речь выше), а услуги по обработке этой информации и дополнительный сервис.

Именно это дает пользователю СПС уверенность в том, что в любой момент он найдет ту информацию, на основании которой сможет принять единственно правильное решение. Очевидно, что профессиональный юрист или бухгалтер никогда не рискнет принять решение ценой в тысячи или десятки тысяч долларов на основе лишь информации с бесплатного сервера в интернете. Его инструмент в таких вопросах – это СПС.

Распределение ролей при распространении правовой информации

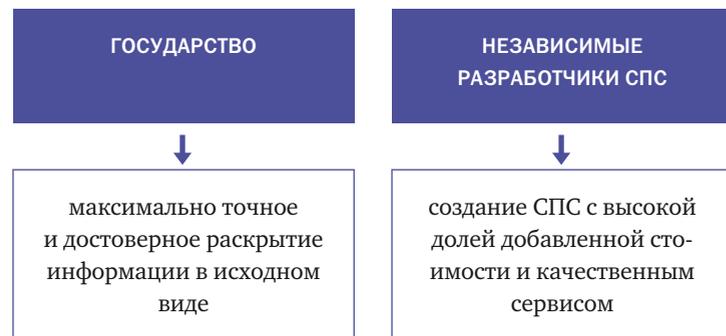


Рис. 2.5.

Отметим, что основная роль в разработке и распространении СПС принадлежит независимым негосударственным компаниям. Роль государства в данном случае заключается в принятии правовых актов, их официальном опубликовании (если это предусмотрено) и передаче разработчикам СПС для обработки и дальнейшего распространения.

Подробнее этот вопрос рассмотрен в § 4 данной главы.

Замечание. Выше были рассмотрены два вида систем (в базовом формате и с добавленной стоимостью). Кроме того, существует также системы промежуточного типа, которые, с одной стороны, имеют некоторую добавленную стоимость, но с другой стороны, по тем или иным причинам не могут быть использованы для профессиональной работы с правовой информацией, а предназначены для ознакомительных, презентационных или учебных целей. К таким системам, в частности, относятся системы, распространяемые на CD-дисках, информация на которых, будучи однажды записанной, в дальнейшем не обновляется, т.е. является актуальной только на определенную дату. Такие диски, как правило, имеют ограниченную по тем или иным признакам подборку документов. К ним, в частности, относится компакт-диск «КонсультантПлюс: Высшая школа», адресованный студентам вузов, выходящий два раза в год и содержащий порядка 14 000 документов, необходимых в учебном процессе.

Зерно истины

основные принципы построения эффективной системы распространения правовой информации в электронном виде

ПРАВОВАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Базовый уровень сервиса

- свободный доступ каждому
- базовый формат текстов без дополнительной обработки
- базовые возможности поиска в банке данных

Специальный уровень сервиса

- платная основа предоставления услуг
- специальные инструменты поиска и работы с информацией
- наличие ссылок и взаимосвязей между документами
- экспертный анализ информации
- дополнительные сервисные возможности (доставка текстов, помощь в работе с системой и др.)

§ 4.

Перспективы использования компьютерных технологий для официального опубликования нормативных правовых актов

Компьютерные технологии позволяют хранить и оперативно передавать на любые расстояния большие объемы информации. Поэтому у специалистов возникает естественное желание использовать эти технологии для процедуры официального опубликования нормативных актов. Однако при реализации этой идеи возникает ряд трудностей принципиального характера.

Существуют три основных условия, которые должны быть соблюдены в рамках официального опубликования документов (рис. 2.6).

Рассмотрим эти условия подробнее и обсудим, могут ли они быть реализованы в рамках только электронного опубликования.

Основные условия, которые должны быть соблюдены в рамках официального опубликования документов:

1 СУЩЕСТВУЕТ ПРОСТОЙ И ДОСТУПНЫЙ НЕОГРАНИЧЕННОМУ КРУГУ ГРАЖДАН СПОСОБ ПОЛУЧЕНИЯ ТЕКСТА ДОКУМЕНТА

2 ИМЕЕТСЯ ПОНЯТНАЯ ЛЮБОМУ ГРАЖДАНИНУ ВОЗМОЖНОСТЬ УБЕДИТЬСЯ В ТОМ, ЧТО ПОЛУЧЕННЫЙ ИМ ТЕКСТ СООТВЕТСТВУЕТ ОФИЦИАЛЬНОМУ ВАРИАНТУ

3 ОДНОЗНАЧНО ФИКСИРУЕТСЯ ДАТА ПУБЛИКАЦИИ ДОКУМЕНТА

 В древние времена, как правило, при письме использовали птичьи перья – в основном гусиные, но иногда и перья воронов, павлинов. Впрочем, истории известен и прототип авторучки, которую не надо было макать в чернильницу. В гробнице египетского фараона Тутанхамона обнаружили свинцовую трубочку с заостренным концом. Внутри трубочки вставлялась тростинка, заполненная темной жидкостью. Жидкость понемногу стекала к заостренному концу, и, когда трубочкой водили по папирусу, на нем оставался четкий черный след.

Рис. 2.6.

Первое условие связано с проблемой доступности информации. Будет ли опубликование документов исключительно в компьютерной форме достаточным для того, чтобы считать документ общедоступным и реально обнародованным? Объективно далеко не все граждане в настоящее время имеют доступ к ПК и соответствующий опыт работы.

Если сегодня ограничиться официальным опубликованием документов только в электронной форме, то права и возможности существенной части граждан будут ущемлены. Поэтому в обозримом будущем можно обсуждать перспективы электронного официального опубликования только как дополнения к традиционному способу – опубликованию актов на бумажных носителях (публикации в газетах и журналах) или в сочетании с другими формами и способами, позволяющими гражданам получить официальную публикацию документа в традиционной бумажной форме.

Второе и третье условия касаются вопроса аутентичности электронной и бумажной копий документа и связаны с решением двух технических проблем.

1. Одна проблема связана с подтверждением того, что конкретный файл получен именно из официальной системы. Одним из способов решения этой проблемы может быть, например, использование электронной циф-

ровой подписи. Однако требуется тщательная проработка всех связанных с этим аспектов (юридических, организационных, технических и пр.).

2. Вторая проблема заключается в том, что на сегодня еще не существует простого и понятного способа фиксации даты включения документа в электронную базу и, соответственно, даты вступления документа в силу. Без этого нельзя гарантировать, что разработчики базы не поменяют любую информацию в своей системе, поставив более раннюю дату. Именно поэтому вряд ли можно будет в ближайшем будущем для целей официального опубликования использовать базы, которые хранятся исключительно на компьютере разработчика и всегда находятся под его полным контролем, а пользователям доступны только через телекоммуникации (on-line системы). Вести речь об официальном опубликовании документов путем включения их в компьютерную систему можно лишь в том случае, если будет создан четкий механизм постоянного отчуждения от разработчика либо самой базы, либо перечня включенных в нее документов, позволяющий строго фиксировать дату публикации. Но даже и в этом случае остаются некоторые вопросы, решение которых потребует дополнительной проработки и практической апробации.

В настоящее время, согласно имеющейся у авторов информации, практически нигде в мире нет полностью продуманных процедур официального опубликования правовых актов в электронном виде, хотя специалисты многих стран (в том числе и в России) исследуют эту проблему и возможные пути ее решения.

Так, в Указе Президента РФ от 23.05.1996 № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» имеется упоминание об **официальных машиночитаемых текстах**, которые распространяются НТЦ «Система», созданным в 1993 году при ФАПСИ (ныне является подразделе-

нием ФСО Российской Федерации) в целях информационно-правового обеспечения деятельности федеральных органов государственной власти. Однако ни в этом Указе, ни в других документах пока так и не разработана конкретная организационно-техническая процедура использования в работе официальных машиночитаемых копий правовых актов широким кругом специалистов. Нет до сих пор и проверенного на практике решения двух упомянутых выше технических проблем использования компьютерных технологий для официального опубликования правовых актов в России. Кроме того, в большинстве органов власти – источников правовых актов отсутствует система электронного документооборота, позволяющая осуществлять подготовку для официального опубликования достоверных текстов документов в электронном виде.



§ 5.

История и современные тенденции развития справочных правовых систем. Их роль в развитии общества

1. История развития СПС за рубежом. От электронных картотек к полнотекстовым системам

Идея использовать преимущества компьютерных технологий для работы с законодательной информацией возникла на Западе еще во второй половине 60-х годов. Тогда же, одновременно с развитием современных компьютерных технологий и средств телекоммуникации, в мире стали появляться первые СПС. Разработка таких систем была обусловлена тем, что уже тогда базы данных позволяли собирать, хранить и систематизировать огромное количество материалов, что обычным библиотекам было не под силу.

Первоначально системы создавались в виде электронных картотек, это были своего рода грандиозные «электронные каталоги» документов без их текстов.

Они давали возможность найти полные сведения о реквизитах документов, интересующих пользователя: названии, номере, дате издания, принявшем органе и т.д. С помощью полученных библиографических реквизитов уже можно было легко и быстро отыскать печатное издание, в котором опубликован необходимый материал.

В Европе первой электронной картотекой для компьютерного поиска юридической информации стала бельгийская система Credoc. Она появилась на свет в 1967 г. благодаря совместным усилиям университетов Бельгии и Бельгийского союза адвокатов и нотариусов. В информационный массив системы вошли данные о документах внутреннего и международного права, о парламентских материалах. Однако Credoc не предполагала прямой связи пользователя с информационным массивом системы

 Впервые электронные бухгалтерские таблицы были представлены в 1978 году программистом Деном Бриклином.

для получения данных. Изначально работа была построена таким образом, что пользователю в первую очередь необходимо было обращаться в специальное информационное бюро, откуда и приходил ответ, содержащий адресную информацию о законодательных документах. Причем срок ожидания ответа был довольно велик – от двух до восьми дней.

Позднее некоторые юридические электронные картотеки начали работать в диалоговом режиме и, располагая сетью терминалов в библиотеках, стали широко доступны для всех желающих. Примером такой системы может служить Finlex, созданная в 1982 г. министерством юстиции Финляндии. Она предназначена для предоставления информации о судебных решениях и судебной практике.

Все электронные картотеки, при всех их достоинствах, отличало то, что они не давали возможности ознакомиться с полным текстом документов. Более удобными являются полнотекстовые системы, позволяющие не только моментально находить в громадных информационных массивах необходимый документ, но и работать с его текстом.

Разработка одной из самых известных полнотекстовых СПС США Lexis началась еще в 1967 г. с соглашения между коллегией адвокатов штата Огайо и фирмой DATA Corp. С 1980 г. Lexis стала доступна пользователям Великобритании, а с 1985 г. – Австралии. В информационном банке системы находятся все судебные прецеденты США, а также нормативные документы штатов и акты федерального значения, в том числе полный текст конституции США. Со временем в Lexis было включено британское законодательство, а с 1981 г. – английские судебные прецеденты. Теперь эта система носит имя LexisNexis и является онлайн-информационной системой, содержащей юридическую, политическую, ком-

мерческую и другую информацию из 33 тыс. источников^{1, 2}.

В 1986 г. была создана австрийская система юридической информации RDB, которая также является полнотекстовой.

В настоящее время практически все экономически развитые страны имеют СПС, и, по некоторым оценкам, сейчас в мире насчитывается более 100 подобных систем. В США это Westlaw, LexisNexis, Wolters Kluwer, Quicklaw America, Loislaw; в Великобритании – LexisNexis; Westlaw, Justis; в Италии – Italguire Lex, Lex24; в Бельгии – Justel, Jura; в Германии – Deutsche Rechtsprechung, Juris, Lexinform, Fahnder; в Финляндии – Finlex; во Франции – Lexis-Nexis Lamuline, Lexbase и т.д.

Заметим, что большая часть этих систем носит негосударственный характер. Сначала во многих странах предпринимались попытки создания государственных компьютерных систем юридической информации. Однако в большинстве случаев такие попытки терпели крах из-за дороговизны реализации проектов. Так, с 1971 г. в США для нужд Конгресса на государственные средства создавалась правовая система Juris. Однако уже с 1982 г. государство вынуждено было договориться о совместном финансировании проекта с частной фирмой West Publishing Company. С октября 1993 г. система целиком передана в руки двух компаний West Publishing Company и Mead Data Systems.

В то же время, во многих странах усилиями государственных органов создаются бесплатные

¹ Отметим, что в последние годы лидером американского рынка по распространению правовой информации стала компания Thomson Legal & Regulatory с правовой онлайн-системой Westlaw.

² Упомянутые системы (LexisNexis и Westlaw) являются онлайн-новыми, но их разработчики предусматривают определенный дополнительный сервис для пользователей: имеются сервисные сети для обучения клиентов работе с системами, выпускаются руководства пользователя и пр.

интернет-порталы, содержащие национальные нормативные акты. Это не полноценные СПС, а более простые по своему сервису базы данных по законодательству.

2. Формирование отрасли СПС в России

С некоторым запозданием развитие компьютерных СПС началось и в нашей стране. В июле 1975 г. руководство Советского Союза приняло решение о развитии правовой информатизации. В рамках реализации этого решения в 1976 г. при Министерстве юстиции был создан Научный центр правовой информации. Основной задачей Центра стала разработка справочных систем и государственный учет нормативных актов. Однако пользоваться информационной базой НЦПИ могли лишь отдельные государственные министерства, ведомства и научные организации. Широкий доступ к информации был исключен. Так продолжалось до периода реформ конца 80-х – начала 90-х годов, когда в России началось быстрое развитие и распространение СПС. Именно тогда появились первые СПС: в 1989 г. – ЮСИС, в 1990 г. – ГАРАНТ, в 1991 г. – Кодекс, в 1992 г. – КонсультантПлюс. С этого периода разработка СПС начинает формироваться как полноценная отрасль информационного бизнеса.

3. Распределение ролей государства и независимых компаний на рынке правовых информационных услуг

В настоящее время в России, как и за рубежом, именно негосударственные СПС определяют лицо правовой информатизации. Так, согласно некоторым оценкам, более 99% пользователей СПС работают с СПС негосударственных компаний.

С чем же связана такая ситуация?

Во-первых, пользователями СПС является хотя и большая, но все-таки ограниченная часть общества – это специалисты, постоянно нуждающиеся в такой информации для решения профессиональных задач. Должно ли государство создавать и обслуживать СПС, предназначенные для этого ограниченного круга профессионалов, за счет всех налогоплательщиков (ведь все справочные правовые системы – продукт с высокой добавленной стоимостью, ориентированный именно на профессионалов). Очевидно, что на бюджетные деньги делать это нельзя. Обязанность государства (как это,

 Сейчас название популярного интернет-поисковика Yahoo расшифровывается как Yet Another Hierarchical Officious Oracle (что-то вроде «Вот вам еще один услужливый поисковик, построенный по иерархическому принципу»). Однако само слово восходит к Джонатану Свифту. В его «Путешествии Гулливера» так звали отталкивающего, омерзительного человека. Так себя в шутку называли и основатели «Yahoo!» Джери Янг и Дэвид Фило.

в частности, записано в Конституции РФ) довести до сведения всех граждан содержание законов и иных правовых документов, т.е. сделать исходные тексты этих документов доступными. Это государством делается. Более того, разработчики СПС в этом также помогают: например, компания «Консультант Плюс» выставляет в открытом доступе в интернете базы графических образов (системы в базовом формате в терминологии § 3 данной главы). Это уже упоминавшиеся банки «Копии правовых актов» и «Библиотека копий официальных публикаций правовых актов», содержащие отсканированные документы Президента РФ, Правительства РФ, обеих палат Федерального Собрания РФ, Конституционного Суда РФ, а также копии официальных публикаций документов (федеральных законов, документов Президента РФ и Правительства РФ, документов федеральных органов исполнительной власти, зарегистрированных в Минюсте РФ и др.), принятых с 1992 г.

Во-вторых, современная СПС, как указано в ее определении, – это не только и не столько непосредственно тексты документов. Это и сложный инструментарий для работы с ними, предполагающий глубокую юридическую обработку документов (выявление их взаимосвязей, создание редакций, комментариев и т.д.), экспертный анализ информации (отбор важнейшей информации и ее систематизация, выводы экспертов по широкому кругу вопросов и др.) и, конечно же, сервис. Именно эта работа и определяет стоимость СПС как рыночного продукта. Как уже было сказано, СПС – продукт с высокой добавленной стоимостью. Более того, наличие нескольких конкурирующих между собой производителей СПС обуславливает повышение качества продукта и оптимизацию цен.

Государственные органы не должны, да и не могут заниматься коммерческой деятельностью и обеспечением профессионального сервиса.

Следует обратить внимание еще и на такой момент. Любая СПС содержит авторские комментарии, материалы, содержащие мнения разработчиков СПС, их оценки. Если такие материалы будут распространяться через государственную СПС, то неизбежно возникнет двусмысленность: являются ли эти комментарии и мнения официальной позицией государственного органа власти или нет.

Итак, повторим еще раз.

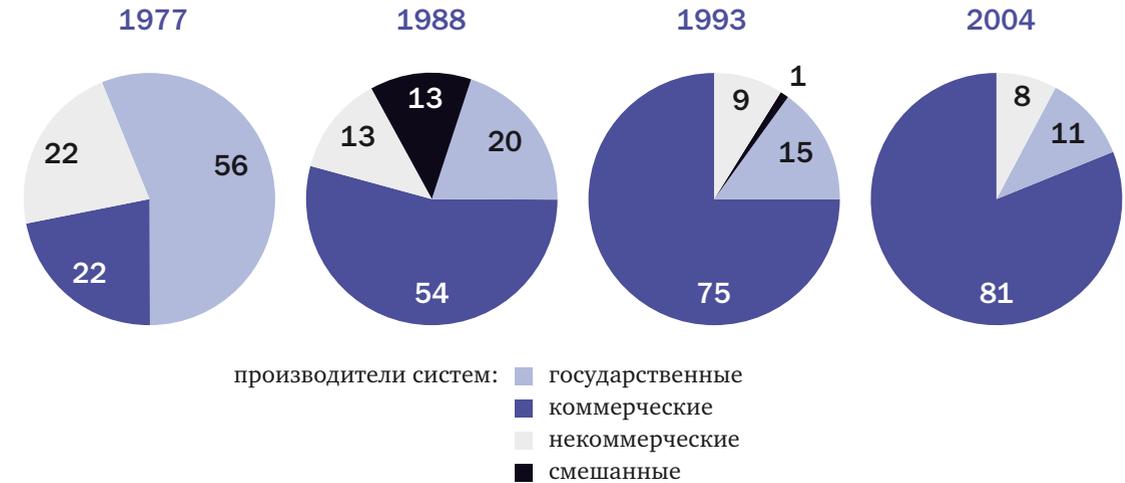
Государство естественным образом берет на себя самую важную свойственную ему функцию – разрабатывает документы и раскрывает правовую информацию в исходном, необработанном виде. Компании-разработчики СПС ее распространяют в рамках профессионального сервиса.

Отметим, что описанная ситуация с присутствием государства на рынке правовых систем характерна и для всего рынка информационных услуг в целом: во всем мире с расширением этого рынка наблюдается уменьшение на нем доли государственных служб (рис. 2.7)¹.

¹ см.: А.В. Хорошилов, С.Н. Селетков, Н.В. Днепровская. Управление информационными ресурсами. М.: Финансы и статистика, 2006, с. 49.

Структура мирового рынка информационных услуг, %

Рис. 2.7.



4. Роль СПС в развитии общества

Выше говорилось о роли СПС как основного средства для обеспечения правовой информацией специалистов, которые в ней нуждаются. Но нельзя не сказать еще об одном аспекте, связанном с распространением СПС. А именно, развитие и широкое распространение СПС существенно ускоряет и развитие страны, изменения в обществе.

Действительно, у нас в стране реформы начались на рубеже 90-х годов прошлого века. До этого жизнь общества регулировалась административно, и только сейчас право постепенно занимает место административных рычагов. Такая ситуация, например, была во Франции двести лет назад, когда там был принят знаменитый Кодекс Наполеона. Формирование того гражданского общества, которое мы там видим, заняло почти два века. На все нужно время: мало принять хороший закон, надо, чтобы люди его прочли, поняли, осмыслили, внедрили в практику, практика его применения стала признанной и т.д. Но в настоящее время уже не требуется двести лет для аналогичных процессов.

Благодаря компьютерным системам и электронным СМИ новые правовые документы распространяются по стране не месяцами, как это было в позапрошлом веке, а за один – два дня. Специалисты-практики находят любой документ в считанные минуты.

Большую роль играет широкое и открытое распространение судебных решений. Благодаря базам данных, содержащим судебные решения, применение законов становится наглядным и для общества, и для законодателей практически сразу после принятия судебных решений.

Это дает колоссальную экономию времени и способствует все большей информационной открытости в обществе. Кстати, в Конституции прямо оговаривается обязательная гласность и открытость судебных решений.

Это все в целом и дает шанс для существенно более быстрого развития тех стран, которые имеют современные и эффективные компьютерные правовые системы. Очевидно, что к таким странам принадлежит и Россия.

Ускоренное развитие законодательства в нашем обществе и высокая значимость правоприменительной практики привели, в свою очередь, к росту востребованности СПС среди специалистов.

Этот реальный спрос на очень нужные и полезные продукты и услуги и лег в основу создания одной из самых молодых отраслей бизнеса в России.

5. Этапы развития СПС как отрасли в России

Можно выделить три этапа развития СПС в нашей стране:

Рис. 2.8.

1 этап	1989 – 1994 гг.	Начало развития – появление СПС на рынке
2 этап	1995 – 2002 гг.	Создание отрасли СПС
3 этап	с 2003 г.	Профессиональное развитие СПС

Эти три этапа можно оценить, рассматривая ситуацию с двух сторон:

- как развивались потребности пользователей при обращении к СПС, какие задачи решали специалисты с помощью СПС, как развивались знания и умения самих пользователей;
- как развивалось предложение пользователям со стороны разработчиков СПС (сами системы и сервисные услуги).

5.1. Задачи, решаемые с помощью СПС на различных этапах развития

Задачи, решаемые с помощью СПС	Какие потребности пользователей при этом реализуются
1-й уровень. Простейшие поисковые задачи <ul style="list-style-type: none"> • поиск конкретного документа • распечатка найденного документа, сохранение в файл 	Источник информации
2-й уровень. Базовые аналитические задачи <ul style="list-style-type: none"> • анализ конкретного документа • поиск подборки документов по заданному вопросу 	Эффективность работы с информацией
3-й уровень. Профессиональные задачи <ul style="list-style-type: none"> • анализ задачи с помощью найденной подборки документов • подготовка материалов для отчета, анализа, обмена с коллегами • создание индивидуальных настроек в системе для ее эффективного использования 	Уверенность в правильности принятых решений
Дополнительные задачи <ul style="list-style-type: none"> • быстрое получение различной справочной информации • анализ новостей законодательства 	Удобство в получении дополнительной полезной информации

Рис. 2.9.

На рис. 2.9 перечислены основные задачи, которые специалисты решали и решают с помощью СПС, а также потребности пользователей, которые реализуются при этом.

Заметим, что процентное соотношение потребностей пользователей было различным на разных этапах развития СПС.

Если на первом этапе доминировала потребность в получении информации как таковой (т.е. СПС рассматривались, прежде всего, как источник получения информации, как правило, одного конкретного документа; такую цель ставили перед собой и ограничивались ею более 95% пользователей), то на втором этапе существенной стала та часть пользователей, которых интересовало решение базовых аналитических задач (такие специалисты используют СПС не только для поиска информации, но и для эффективной аналитической работы с документами).

Наконец, на третьем, современном этапе появилось большое количество специалистов, решающих с помощью СПС аналитические задачи профессионального уровня, требующие такого же профессионального знания самих систем и умения использовать все возможности, предоставляемые современными СПС. По некоторым оценкам, их число составляет 15-20% от числа всех пользователей. При этом другой существенной особенностью данного этапа является то, что теперь основную часть пользователей (по оценкам – около 50%) составляют уверенные, «продвинутые» пользователи, если можно так выразиться, «средний класс» – те, кто способен с помощью СПС решить основные задачи – найти информацию и эффективно ее проанализировать.

Изучив развитие в России СПС как отрасли и проанализировав качественную структуру пользователей СПС на современном этапе, мы можем сделать несколько выводов.

Во-первых, в настоящее время использование СПС стало стандартом получения и работы с правовой информацией.

Во-вторых, существенному увеличению доли «среднего класса» способствовали усилия разработчиков СПС по упрощению интерфейса и широкому внедрению обучения пользователей СПС основным навыкам работы.

В-третьих, хотя постепенно увеличивается доля пользователей, которые уже умеют профессионально, в полном объеме использовать системы и сервис, но таких пока не очень много (как указано выше, около 15-20%). Одной из задач, которые стоят перед отрас-

 Времена меняются, и мы меняемся вместе с ними.

Лотарь I, король франков

лю СПС в настоящее время, является увеличение их доли (в перспективе 5-6-летнего развития) до 50-60% от общего числа. Именно такие пользователи уже в ближайшем будущем станут лидерами мнений и будут определять отношение к СПС. Естественно, что разработчикам СПС необходимо все больше и больше ориентироваться именно на эту группу пользователей, не забывая, конечно, и о начинающих, и об уверенных

пользователях, которые в будущем также станут профессионалами в работе с СПС.

5.2. Приоритеты в развитии СПС на каждом этапе

Исходя из задач и потребностей пользователей, на каждом из этапов имелись свои приоритеты развития СПС. Их можно свести в следующую таблицу (рис 2.10).

ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ СПС	ПРЕДОСТАВЛЯЕМАЯ ИНФОРМАЦИЯ	ПОИСКОВЫЕ И АНАЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ	СЕРВИС
1-й этап (до 1994 года)	Важнейшая официальная информация – надежно и оперативно	Простейшие инструменты поиска	Обновление и поддержка систем. Обучение пользователей основам компьютерной грамотности
2-й этап (1995 – 2002)	Полная информация по законодательству + важнейшие материалы судебной практики и важнейшая авторская информация	Базовая юридическая обработка информации в системах (ссылки, редакции и т.д.)	Обучение пользователей эффективной работе. Дополнительный сервис
3-й этап (с 2003 года)	Полная информация по законодательству и судебной практике, широкий спектр консультаций, комментариев + специальные материалы, основанные на предварительном анализе информации	Предварительный анализ информации экспертами компании-разработчика, инструменты поиска, основанные на этом предварительном анализе	Выработка стандартов обслуживания пользователей, включая фундаментальное обучение пользователей в рамках специальной программы. Индивидуальный сервис

Рис. 2.10.

Приведенные в таблицах данные показывают, что в настоящее время на первый план выходят задачи предоставления пользователям всего спектра правовой информации (в первую очередь, авторской информации и судебной практики), задачи проведения предварительной экспертной обработки информации, предоставления на ее основе специальных аналитических материалов и инструментов поиска, а также задачи обеспечения широких возможностей изучения СПС в рамках специальных программ для того, чтобы справочные правовые системы стали привычным необходимым инструментом в профессиональной деятельности пользователей.

Подводя итог, можно сказать, что в нашей стране за короткий срок возникла и успешно развивается новая отрасль интеллектуального производства. По некоторым оценкам в отрасли работает более 35 000 специалистов. Доступ к справочным правовым системам получили несколько миллионов пользователей.

Это одна из немногих высокотехнологичных отраслей в России, которая за неполных два десятка лет была создана практически с нуля, в которой представлены исключительно российские компании, причем созданные технологии во многом превосходят аналогичные зарубежные разработки.

О высоком качестве и популярности СПС в России говорят следующие факты. Количество пользователей правовых систем в России на порядок превышает аналогичный показатель, например, в Германии. И это при том, что экономика Германии сильнее нашей, а число персональных компьютеров на тысячу населения в нашей стране почти на порядок меньше, чем в Германии. Такое же соотношение существует и в других европейских странах. Аналогичный нашему уровень проникновения СПС на рынок (если принять за показатель проникновения отношение числа поставленных систем к числу фирм в стране), имеется только в США.

 В России до сих пор не отменены тысячи нормативных актов, принятых еще во времена социализма.

Тем не менее, они имеют все шансы на то, чтобы быть примененными. Например, 5 марта 1969 года постановлением Совета Министров РСФСР были утверждены «Правила по охране автомобильных дорог и дорожных сооружений», пункт 7 которых гласит: «Застройка полосы отвода автомобильной дороги жилыми, общественными зданиями и складами, а также установка в пределах этой полосы рекламных щитов и плакатов, не имеющих отношения к безопасности движения, запрещается».

Если говорить о перспективах развития СПС, то мы видим следующие основные направления:

Первое связано с активным развитием программных технологий, появлением новых возможностей и совершенствованием уже имеющихся.

Во-вторых, постоянно расширяется и будет расширяться спектр доступной информации. Если законодательная информация уже несколько лет полностью доступна, то в настоящее время упор делается на расширение банка судебной практики различного уровня, а также развитие спектра авторских материалов: комментариев, консультаций специалистов, всевозможных обзоров и пр.

В-третьих, в условиях постоянного увеличения объемов правовой информации разработчики СПС все большее внимание будут уделять вопросам экспертной обработки информации, ее анализа и систематизации, вопросам создания новых специальных инструментов поиска для того, чтобы пользователь мог быстрее и эффективнее находить интересующую его информацию, экономя время для непосредственного ее анализа.



§ 6.

Обзор современного состояния рынка СПС в России

В настоящее время на рынке СПС работает несколько компаний-разработчиков систем и большое количество сервисных фирм, осуществляющих поставку и текущее обслуживание СПС. Наиболее известны в России следующие продукты и фирмы-разработчики:

1. КонсультантПлюс¹

Разработчик – ЗАО «Консультант Плюс».

Год создания – 1992.

Количество региональных представительств – 700.

Общий объем информационных ресурсов – более 4 000 000 документов.

2. Гарант²

Разработчик – НПП «Гарант-Сервис».

Год создания – 1990.

Количество региональных представительств – более 250.

Общий объем информационных ресурсов – более 3 000 000 документов³.

3. Кодекс⁴

Разработчик – ЗАО «Информационная компания «Кодекс».

Год создания – 1991.

Количество региональных представителей российской сети ЦПИ «Кодекс» – около 300.

Общее количество полнотекстовых документов, доступных на портале www.kodeks.net – более 3 300 000.

В числе систем, созданных государственными предприятиями для обеспечения правовой информацией государственных ведомств, следует назвать:

- «Эталон» (НЦПИ при Министерстве юстиции РФ);
- «Законодательство России» и «Официальные и периодические издания правовой информации в машиночитаемом виде» (НТЦ «Система»).

Кроме того, на российском рынке представлены такие системы, как:

- АРМ «Юрист» (компания «Интралекс»),
- «Референт» (ЗАО «Референт-Сервис»)

и некоторые другие.

Степень распространения продуктов той или иной компании на российском рынке различна. Кроме того, продукция разных компаний имеет существенные различия не только по распространенности и тем концепциям, которые закладываются в систему разработчиками, но, что самое главное, и по качеству.

Для оценки качества СПС очень важно выделить действительно существенные параметры и возможности систем, на которые стоит обращать внимание в первую очередь. Эти параметры, безусловно, определяются теми приоритетами в развитии СПС, о которых говорилось выше. Кратко можно сказать, что все такие параметры должны укладываться в понятие надежности системы. Подробнее о том, что же конкретно включается в понятие надежности и, соответственно, каким критериям должна удовлетворять надежная СПС, мы обсудим в следующей главе.

¹ По данным портала www.consultant.ru на март 2009 г.

² По данным портала www.garant.ru на март 2009 г.

³ По данным разработчика на конец 2008 г.

⁴ По данным портала www.kodeks.net на март 2009 г.

Основные выводы

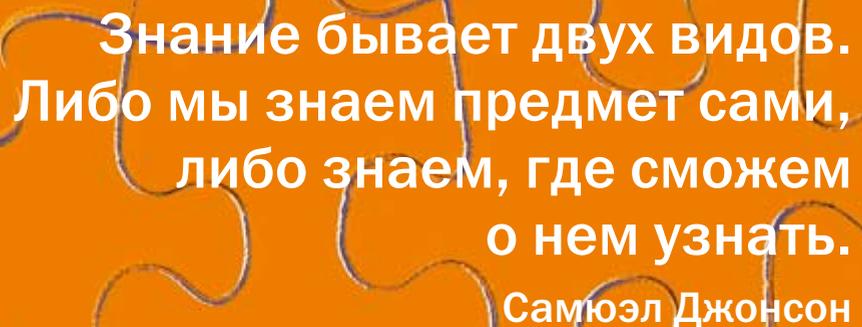
1. На современном этапе справочные правовые системы стали стандартом профессиональной работы с правовой информацией, ее основным инструментом. Только СПС позволяют получать правовую информацию в полном объеме и эффективно с ней работать.

2. На рынке СПС и в нашей стране, и в мире доминирующую роль играют негосударственные компании. Роль государства заключается в разработке и раскрытии правовой информации в исходном виде; роль коммерческих компаний – в ее распространении в рамках профессионального сервиса.

3. Перспективы развития СПС в ближайшем будущем заключаются, во-первых, в развитии технологий с целью упрощения передачи пользователям необходимой информации и повышения эффективности работы с ней, во-вторых, в расширении спектра предоставляемой информации, в первую очередь, за счет различных аналитических авторских материалов и материалов судебной практики, в-третьих, в экспертной обработке и систематизации информации с целью предоставления пользователю этой информации в удобном для анализа виде.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение СПС. В чем заключаются преимущества СПС перед другими средствами доступа к правовой информации? Какова роль других источников получения правовой информации?
2. Почему доступ к правовой информации через интернет не может заменить использование СПС?
3. Может ли СПС полностью заменить юриста при решении проблем пользователя и почему?
4. Сформулируйте задачи, которые должны решаться в области доступа и работы с правовой информацией с использованием компьютерных технологий. Каким образом их необходимо решать? Какую роль здесь играют СПС? Чем отличается круг пользователей СПС от пользователей иных электронных баз данных с правовой информацией?
5. Какие условия обязательны при официальном опубликовании нормативных правовых актов? В чем заключаются проблемы с их соблюдением при электронном опубликовании?
6. Почему государство не должно выступать разработчиком профессиональных СПС? Какова роль государства в распространении правовой информации?
7. Какую роль играют СПС в развитии государства и общества?
8. Какие этапы развития СПС в нашей стране можно выделить? Какие задачи решались на каждом из этапов?
9. Какие основные задачи решает СПС на современном этапе? Каковы перспективы развития СПС?



Знание бывает двух видов.
Либо мы знаем предмет сами,
либо знаем, где сможем
о нем узнать.
Самюэл Джонсон

Глава 3

Основные свойства и параметры СПС

Справочная правовая система представляет собой единство трех составляющих ее частей:

- массива правовой информации
- программных технологий
- сервиса компании-разработчика

В главе 2 мы рассмотрели общие вопросы, связанные с позиционированием СПС в современном обществе

Вы узнаете:

Каким параметрам должна соответствовать надежная СПС.

Что такое полнота информации в СПС, и как ее следует оценивать.

В чем взаимная выгода сотрудничества разработчиков СПС и органов власти и управления. Как организовано это сотрудничество компанией «Консультант Плюс». Роль такого сотрудничества в обеспечении качества информации в СПС.

В каких направлениях следует расширять информационные ресурсы СПС.

Почему следует структурировать информационные ресурсы СПС, какие варианты такого структурирования существуют. Как организован информационный массив в КонсультантПлюс и почему именно так.

Как обеспечить достоверность информации в СПС.

Как обеспечить оперативность обновления информации. Роль программных технологий в этом вопросе.

В чем значение юридической обработки информации в СПС, каковы ее обязательные элементы. Как организована юридическая обработка в КонсультантПлюс.

Какие материалы предлагают эксперты КонсультантПлюс. Роль аналитических материалов, включаемых в СПС.

Почему требуется разработка специализированных программных технологий для СПС.

Какие средства поиска информации и работы с ней обязательны для СПС. Как такие средства реализованы в СПС КонсультантПлюс.

Как может быть организована передача информации конечным пользователям. В чем преимущества технологии передачи информации КонсультантПлюс.

Какова роль сервисных услуг для пользователя СПС, каковы обязательные элементы сервиса СПС.

Как организован сервис КонсультантПлюс, и в чем его преимущества.

Основная задача СПС заключается в том, чтобы быть надежным помощником специалиста в его профессиональной деятельности, обеспечивать правовую безопасность его бизнеса. Разработчики СПС предоставляют пользователю не только документы, не информацию как таковую, но и уверенность. Уверенность в том, что он с помощью СПС сможет в любой момент получить всю необходимую информацию, причем в удобном виде, и на ее основе принять верное решение.

Чтобы обеспечить выполнение поставленных перед СПС задач, необходимо на высоком уровне реализовать три ее составляющие: качественное информационное наполнение системы, передовые технологии (обработки информации и программные) и качественное сервисное обслуживание пользователей со стороны компании-разработчика (рис. 3.1). Ниже мы подробно разберем особенности каждой из этих составляющих.

Три составляющих СПС

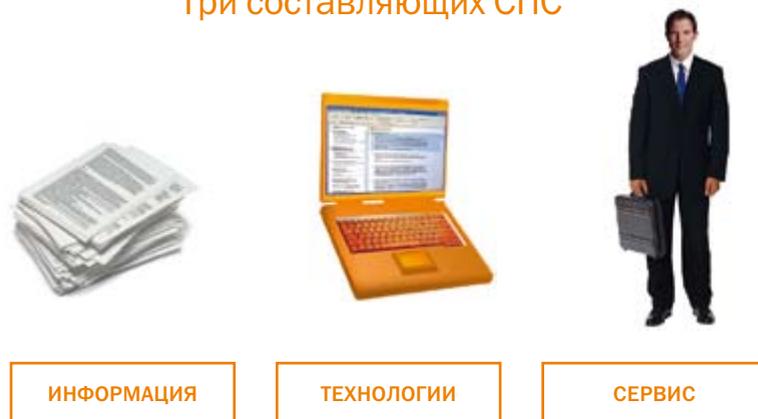


Рис. 3.1.

§ 1.

Качество информационного наполнения СПС

Главными свойствами качественного информационного наполнения СПС являются:

- полнота информационного массива СПС;
- достоверность представленной информации;
- оперативность актуализации информации при изменении законодательства;
- юридическая обработка информации (тематическая классификация, отражение связей между документами, подготовка новых редакций и т.д.);
- экспертный анализ информации (отбор важнейшей информации, ее систематизация, выводы экспертов по сути вопросов и пр.).

Замечание. В данном параграфе мы рассмотрим первые три свойства информационного наполнения СПС из указанного выше списка и определим, каким образом они должны быть реализованы в СПС.

Юридической обработке и предварительному анализу информации, ввиду их особого значения для справочной правовой системы, посвящены отдельные параграфы (§§ 2 и 3 данной главы).

Азбучные ИСТИНЫ

каковы главные
свойства информационного
наполнения справочной
правовой системы

- полнота



1. Проблема полноты информации

Полнота информационного массива – понятие относительное, и оценивать ее следует исходя из целей и задач, которые предстоит решать.

Совершенно очевидно, что ни одна СПС не может включать всю имеющуюся к настоящему времени правовую информацию. Только официальных документов принято десятки миллионов, а ведь есть еще огромное количество авторских материалов.

В то же время следует иметь в виду, что формально большое количество документов в банке данных СПС не всегда является показателем «качественности» его полноты.

Поскольку в банк невозможно включить все документы, то очень важными становятся правильно выработанные принципы отбора, которые позволяют включать в информационный массив СПС документы, действительно нужные широкому кругу пользователей, отсекая малозначимые, невостребованные документы.

Кроме того, существует еще один аспект рассматриваемой проблемы. Очевидно, что полноту банка нормативных правовых актов можно измерять отношением числа включенных в него нормативных актов к числу реально существующих. Но при этом важно учитывать, насколько оперативно организовано обновление информации в этом банке документов. Если обновление происходит с большими задержками или вообще не происходит (например, используется нелегальная копия системы) и в банке многие документы представлены своими устаревшими редакциями, то очевидно, что первоначальная полнота такого банка, если она и была, утрачивается за считанные месяцы или даже дни.

Таким образом, **под полнотой банка документов СПС** (для данного пользователя) будем понимать наличие в нем практически всех документов, необходимых в повседневной деятельности этого пользователя, и своевременное обновление этого банка.

Подчеркнем также, что при оценке полноты речь может идти только о документах, содержащих открытую информацию. Некоторые пользователи ожидают, что в СПС будут включаться акты, регламентирующие внутрихозяйственную деятельность ведомств, внутренние решения по кадровым вопросам и т.п. Иногда острый

 В 1913 году налоговое законодательство США размещалось на 200 страницах. В настоящее время только Налоговый кодекс США содержит более тысячи страниц убогистого текста, а все налоговое законодательство занимает 17000 страниц или 260 томов.

интерес вызывают отдельные частные документы органов власти, касающиеся конкретных предприятий и затрагивающие вопросы, составляющие коммерческую тайну. Позиция компании «Консультант Плюс» однозначна: в информационные банки включается только открытая информация.

Итак, можно выделить два основных критерия оценки полноты информации в СПС.

1-й критерий. Он касается полноты банка документов СПС в целом и связан с оценкой возможностей доступа компании-разработчика к источникам правовой информации. Это, в первую очередь, определяется по наличию у компании представительного пакета договоров об обмене информацией с органами государственной власти и управления. Наличие представительного пакета таких договоров является верным признаком стабильной и аккуратной работы с информацией и обеспечивает:

- гарантию оперативного получения полной информации и в текущий момент, и в будущем;
- гарантию достоверности информации;
- возможность получения редких, частных документов, не вошедших в комплект поставки.

2-й критерий. Этот критерий касается полноты банка документов для конкретного пользователя и связан с его профессиональной деятельностью. Речь идет о том, что СПС должна удовлетворить специальные потребности определенных групп пользователей в зависимости от их рода деятельности и профессиональных интересов. Очевидно, что специальные, отличные от других, интересы в области правовой информации есть у многих широких групп пользователей, например, у руководителей, бухгалтеров, юристов организаций (причем имеют значение масштаб и род деятельности организаций), у индивидуальных предпринимателей, аудиторов, адвокатов и т.д. В связи с этим чрезвычайно важным является наличие в СПС специализированных информационных банков, ориентированных на специальные потребности определенных групп пользователей и содержащих всю необходимую специальную информацию. Например, должны быть отдельные специальные информационные банки для бухгалтеров, содержащие помимо соответствующих нормативных документов консультации по вопросам налогообложения и бухучета; или специальные информационные банки с материалами судебной практики для юристов и пр.

 Как правило, наибольшего успеха добивается тот, кто располагает лучшей информацией.

Бенджамин Дизраэли

Отметим, что проблема наполнения СПС тесно связана с решением и вопроса структурирования информационного массива, оптимального деления его на отдельные банки, от которого зависит удобство работы с информацией.

С одной стороны, как мы уже отметили, надо учесть интересы определенных групп потребителей в зависимости от профессиональных интересов (бухгалтеры, юристы и т.д.) и специфики организации (крупное, среднее предприятие, предприятие малого бизнеса и пр.), с другой стороны, должна учитываться специфика различных типов информации (нормативная информация, право-применительная практика, авторские материалы и т.п.).

Оценка полноты СПС

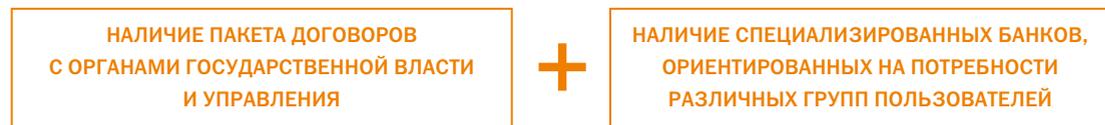


Рис. 3.2.



Рассмотрим реализацию условий полноты СПС по обоим критериям, а также решение вопроса оптимального структурирования массива информации.

2. Сотрудничество с органами государственной власти и управления в области информационного обмена

В последние годы тех проблем с открытостью правовой информации, с которыми сталкивались разработчики СПС в первой половине 90-х годов прошлого века, уже не осталось. В настоящее время власть сама заинтересована в раскрытии правовой информации. Во-первых, этого требует закон, и в первую очередь, Конституция РФ. Во-вторых, руководство и сотрудники органов власти и управления сами увидели выгоду в том, чтобы делиться информацией с разработчиками СПС. В обмен на получение информации разработчики СПС предлагают свои услуги: установку и обслуживание СПС в органах власти и управления; размещение документов на сайтах органов власти в виде графических копий в открытом доступе.

Общая схема сотрудничества разработчиков СПС с органами государственной власти и управления

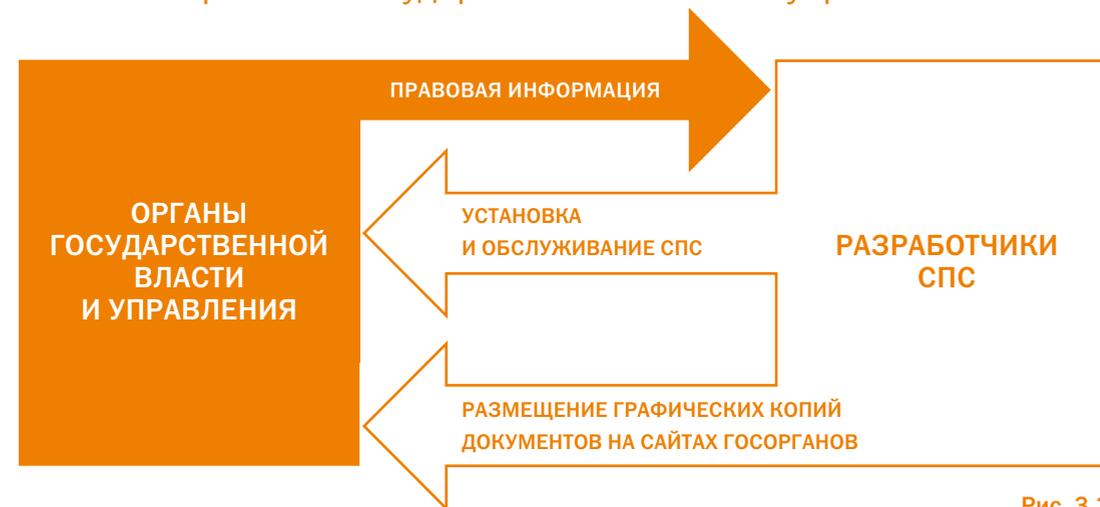


Рис. 3.3.

В отношении компании «Консультант Плюс» трудно назвать орган власти и управления, с которым у нее не был бы заключен договор о сотрудничестве. Всего таких договоров более 80 на федеральном уровне и около 3000 на региональном.

Активно развивается сотрудничество со структурными подразделениями органов власти и управления, в первую очередь, с налоговыми инспекциями, федеральными судами и др.

На основании таких договоров компания оперативно и полно получает официальные документы для распространения через свои системы.

3. Современные тенденции расширения информационного массива СПС

Оглядываясь назад, легко проследить изменение потребностей пользователей СПС. Сначала пользователи хотели видеть в СПС законы, указы Президента РФ и постановления Правительства РФ. Это было основой. Позже возникла необходимость включать в СПС и подзаконные акты, письма Минфина РФ, налоговых органов. Затем появился интерес к статьям, разъясняющим положения законов, другим аналитическим материалам, в том числе авторским. В последние годы возник массовый спрос на судебные решения. Профессионалы оценивают тенденции, анализируют, как суды решают те или иные дела, каковы типовые решения. Хотя в нашей стране право и не является прецедентным, но есть понятие **«тенденции судебной практики»**, на которые полезно ориентироваться при подготовке к судебному процессу.

По нашим оценкам, в ближайшем будущем будет расти интерес к мнениям авторитетных специалистов по различным вопросам применения норм законодательства. Одна и та же норма может толковаться по-разному. А потому наряду с нормативными актами и судебной практикой для принятия правильного решения пользователям СПС необходимо знать и мнение авторитетных специалистов.

Вот мнение А.Г. Орешкина, руководителя Юридической дирекции ФГУП «Почта России»: «Очень важно, что разработчики СПС уделяют большое внимание включению в систему различных комментариев к законодательным актам, материалов, содержащих разъяснения по применению правовых норм, материалов судебной практики. Это очень помогает в работе, позволяет быстрее разобраться в самых сложных вопросах».

Учитывая указанные изменения потребностей пользователей, разработчики СПС и должны формировать информационные банки. Именно поэтому в настоящее время для достижения полноты предоставляемой информации наряду с традиционным наполнением информационного массива СПС нормативными правовыми актами он активно расширяется за счет судебной практики и различного рода аналитических авторских материалов (в том числе материалов печатной прессы).

В системе КонсультантПлюс доступны решения высших судов, постановления ФАС округов РФ, становятся доступными и решения апелляционных судебных инстанций. Доступность этих документов для пользователя чрезвычайно важна, ведь это дела, в которых решение суда первой инстанции вызвало споры, вопросы, разные мнения. Вопрос с решениями судов первой инстанции более сложен. Массив их огромен. Только решений арбитражных судов первой инстанции более миллиона. Нужно ли их все предоставлять пользователю через СПС, учитывая их огромное количество и то, что далеко не все из них представляют интерес для лиц, не являющихся сторонами конкретного дела? На наш взгляд, решения судов первой инстанции должны быть доступны в принципе, а разработчики СПС и пресса должны сами выбирать, что из этого может быть интересно широкому кругу лиц.

Что касается авторских материалов, то уже в 1994 году разработчики системы КонсультантПлюс выпустили специализированный информационный банк консультаций для бухгалтеров в виде вопросов и ответов. В настоящее время в системе доступны авторские консультации по законодательству о финансах и кредите в форме «вопрос-ответ» (включая бухучет, налогообложение), комментарии к нормативным актам, материалы бухгалтерской и юридической прессы.

Осенью 2006 года появился банк подборок судебных решений. Эти подборки составлены экспертами-юристами, они в виде тезисов передают суть наиболее существенных судебных решений, касающихся определенного вопроса.

В числе последних разработок – информационный банк «Путеводитель по налогам». В него вошли созданные специалистами КонсультантПлюс авторские материалы – практические пособия и энциклопедии спорных ситуаций, которые помогают разобраться в массиве разнородной информации по налогам и быстро найти ответы на вопросы. Это материалы нового типа, предлагающие еще один, новый вид поиска в справочных правовых системах, основанный на предварительной экспертной обработке информации¹.

 Первое в России специализированное периодическое издание по бухгалтерскому учету – журнал «Счетоводство» – начал выходить в 1888 году. В одном из первых номеров была опубликована статья «Способ цветного провода». Сегодня этот метод известен под названием красного сторно. Автором статьи был бухгалтер и научный деятель А.А. Беретти.

¹ Подробнее об этих материалах см. § 3 данной главы.

Таким образом, решение вопроса о полноте информационных ресурсов СПС основано, во-первых, на тесном взаимодействии разработчиков с «авторами» информации в широком смысле этого слова (органами власти и управления всех уровней, судами, прессой, научными работниками, практиками), а во-вторых, на ориентации на потребности пользователей в области правовой информации.

Это позволяет, с одной стороны, получать правовую информацию из первых рук в полном объеме, с другой стороны, – включать в систему всю востребованную пользователями информацию, а при необходимости предоставлять конкретному пользователю и ту информацию, которая нужна именно ему.

Так, в системе КонсультантПлюс по состоянию на март 2009 г. представлено более 4 000 000 документов; в архивах компании содержится еще более четырех с половиной миллионов документов, каждый из которых может быть передан пользователю по его запросу; кроме того, имеется возможность при необходимости напрямую обратиться в государственный орган для получения какого-то редкого документа уже из архива этого органа.

4. Структурирование массива информации

Мы уже касались вопроса оптимального разделения всего информационного массива на отдельные части. Основопологающим принципом такого структурирования должна служить ориентация на потребности пользователя.

Одновременно нужно обеспечить и удобство работы с информацией, поскольку бессистемное хранение информации существенно усложняет работу с СПС. Правовая информация бывает разного типа (см. главу 1): официальная информация, информация индивидуально-правового характера, неофициальная информация; официальная, в свою очередь, делится на нормативную и иную, и т.д. Характер каждого из типов информации и порядок применения сильно различаются. Поэтому структурирование информационного массива СПС необходимо проводить и с учетом этих особенностей.

Прежде чем описать оптимальный подход к структурированию информации, рассмотрим иные возможные варианты и выясним их недостатки.

1. На заре создания первых СПС привлекательной представлялась идея разделения информационного массива по тематическому признаку. Она была обусловлена исторически сложившимся делением законодательства на отрасли. Достаточно быстро проявились недостатки такого подхода: современные реалии предопределили заинтересованность пользователей СПС в документах сразу нескольких отраслей законодательства. Приобретение нескольких тематических банков влекло за собой значительные неудобства: это и дополнительные расходы, затруднения при одновременном поиске по всем базам, дублирование документов в разных банках. Таким образом, тематический подход оказался не слишком удачным и в настоящее время практически не применяется.
2. Теоретически возможен подход, при котором официальные и неофициальные правовые акты включаются в разные банки. Это обосновывается тем, что такие акты существенно различаются по кругу лиц, на которых они рассчитаны, по юридической силе актов и по источникам. Однако существенным недостатком такого подхода является то, что в этом случае тематически близкие документы могут оказаться в разных банках: например, официальное письмо Министерства финансов РФ и разъяснение сотрудника консалтинговой фирмы по близким вопросам (например, по порядку налогообложения авторских вознаграждений, по вопросам дарения и т.д.).

Наиболее удобным, полностью отвечающим требованиям, указанным в начале данного пункта, является подход, реализованный компанией «Консультант Плюс». Он основан на двухуровневой системе деления. Все документы содержатся в **Едином информационном массиве КонсультантПлюс**, который делится на разделы, объединяющие документы определенного типа (например, нормативные акты, материалы судебной практики, финансовые консультации и т.д.); разделы же делятся на отдельные **информационные банки (ИБ)**, являющиеся более или менее замкнутой подборкой документов, (например, раздел с нормативными актами подразделяется на информационный банк с нормативными актами федерального уровня и информационные банки с нормативными актами отдельных субъектов РФ). Структура разделов Единого информационного массива представлена на [рис.3.4](#).



Структура разделов Единого информационного массива

ЕДИНЫЙ ИНФОРМАЦИОННЫЙ МАССИВ	«Законодательство»	«Версия Проф» (включая ИБ «Российское законодательство») «Эксперт-приложение» «Документы СССР» «Сводное региональное законодательство» «Региональный выпуск»
	«Судебная практика»	«Подборки судебных решений» «Решения высших судов» «ФАС всех округов» «ФАС округа» «Налоговые споры» «Апелляционный суд»
	«Финансовые консультации»	«Путеводитель по налогам» «Финансист» (включая ИБ «Вопросы-ответы») «Корреспонденция счетов» «Бухгалтерская пресса и книги»
	«Комментарии законодательства»	«Постатейные комментарии и книги» «Юридическая пресса»
	«Формы документов»	«Деловые бумаги»
	«Законопроекты»	«Законопроекты»
	«Международные правовые акты»	«Международное право»
	«Правовые акты по здравоохранению»	«Медицина и фармацевтика»
	«Технические нормы и правила»	«Строительство»



РАЗДЕЛЫ



ИНФОРМАЦИОННЫЕ БАНКИ, ВХОДЯЩИЕ В РАЗДЕЛ

Подробное описание разделов и информационных банков Единого информационного массива дано в **приложении 4**.

Чем же удобна представленная структура?

С одной стороны, группировка документов Единого информационного массива по разделам обеспечивает компактность визуального представления информационного массива, позволяет быстро сориентироваться и определить, какая информация имеется и где ее надо искать. Этому же способствуют ясные формулировки названий разделов и информационных банков, которые позволяют сразу понять, какие документы находятся в том или ином разделе или ИБ.

С другой стороны, каждый информационный банк является осмысленной подборкой документов со своими правилами формирования: например, ИБ «Финансист» содержит консультации экспертов по вопросам финансовой деятельности предприятий, а ИБ «Корреспонденция счетов» – готовые схемы отражения в бухгалтерском учете хозяйственных операций (см. **приложение 4**). В результате пользователь имеет возможность приобрести те информационные банки, которые содержат интересующую именно его информацию; кроме того, при работе с несколькими разделами/информационными банками пользователь получает наглядное представление, где какие документы находятся (**рис. 3.5**).

 Все должно быть изложено так просто, как только возможно, но не проще.

Альберт Эйнштейн



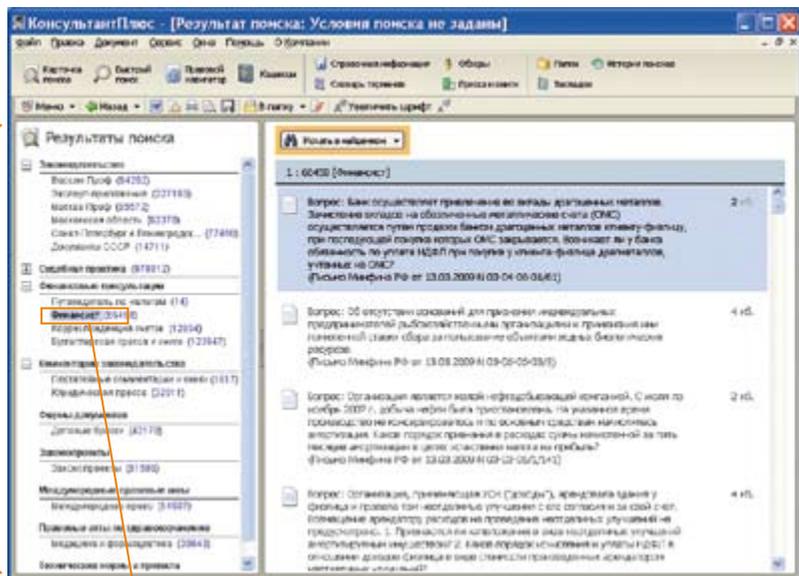
Рис. 3.4.

Дерево-список документов в системе КонсультантПлюс

Рис. 3.5.

Дерево-список разделов и информационных банков

Список документов информационного банка «Финансист»



Информационный банк «Финансист»

Данная двухуровневая структура Единого информационного массива (первый уровень – разделы, второй – информационные банки) позволяет специалисту эффективно работать с правовой информацией, быстро решать стоящие перед ним задачи, обеспечивает возможность гибкого поиска нужной информации.

С одной стороны, можно осуществлять поиск нужных документов во всем Едином информационном массиве, не заботясь о том, к какому типу информации они относятся, создавать собственные подборки документов, относящихся к разным типам правовой информации и т.д. И в то же время, при желании, можно выполнять поиск информации и в одном, выбранном пользователем, разделе.

5. Достоверность информации в СПС

Под **достоверностью правовой информации** в СПС понимается ее соответствие тексту оригинала. Для официальной правовой информации оригиналом является официальный экземпляр правового акта или его официальная публикация, для неофициальной – текст документа, подписанный автором (если автор передал материал напрямую разработчикам СПС), или текст документа в печатном издании (если документ взят из печатного издания).

Качество текстов документов в СПС, их достоверность, аутентичность оригиналу не менее важны для потребителей, чем полнота ИБ. Поэтому проблеме достоверности правовой информации в СПС должно уделяться повышенное внимание.

Отметим, что путь документа от его автора до конечного пользователя содержит два этапа и на каждом из них необходимо обеспечить достоверность этого материала:

Первый этап – получение документа разработчиками СПС.

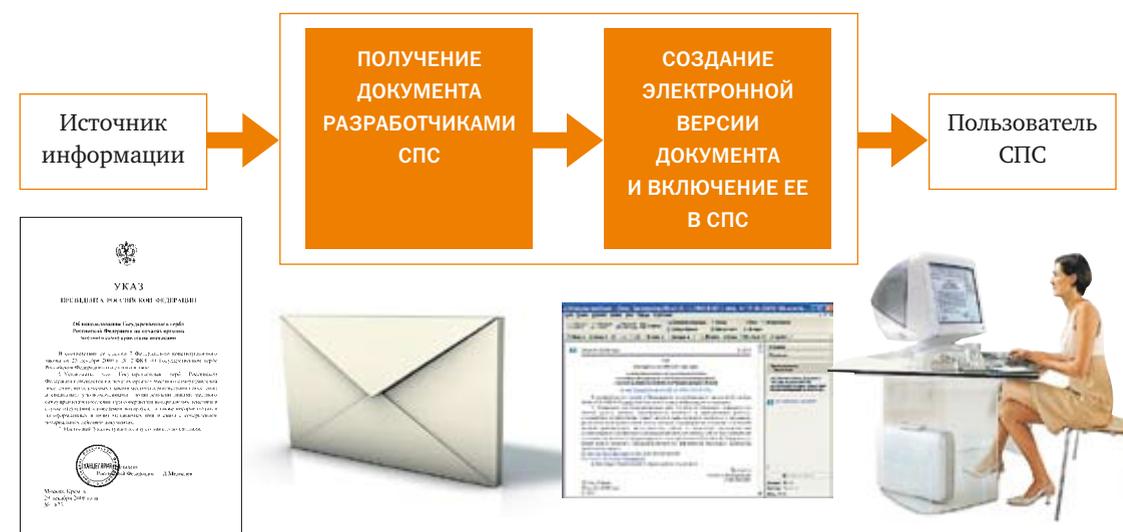
Второй этап – создание электронной версии документа компанией-разработчиком, включение его в СПС и передача пользователю.

Обеспечение достоверности информации на первом этапе связано со способом ее получения: берется ли информация напрямую от правотворческих органов, из официальных источников публикации, от автора, либо же используются какие-то случайные источники, различные посредники (например, интернет) и пр. Ясно, что во втором случае о достоверности полученных материалов говорить не приходится.

Обеспечение достоверности информации на втором этапе основано на обеспечении аутентичности электронной версии и заключается в жестком контроле всех этапов создания этой версии внутри компании.

Обеспечение достоверности правовых актов

Рис. 3.6.



Таким образом, для обеспечения достоверности документов в СПС необходимо, во-первых, работать только с достоверными официальными текстами правовых документов, а во-вторых, осуществлять многократную сверку текстов с оригиналами, чтобы исключить вероятность появления опечаток и ошибок.

Компания «Консультант Плюс» уделяет особое внимание обоим этапам.

5.1. Получение документов для включения в СПС КонсультантПлюс

Достоверность официальной правовой информации на данном этапе обеспечивается уже рассмотренным выше наличием договоров об информационном обмене с органами власти и управления.

Помимо решения проблемы полноты информации в СПС такие договоры обеспечивают и решение проблемы достоверности. Указанные договоры позволяют компании-разработчику получать документы «из первых рук».

Для обеспечения полной гарантии достоверности компания «Консультант Плюс» работает только с официальными бумажными текстами правовых актов (копиями подлинников с печатью (подписью) или с официальными публикациями), либо с электронными графическими копиями.

Практика использования электронных текстов правовых актов в качестве официальных источников пока отсутствует.

Кроме того, если проанализировать опыт работы большинства ведомств, то нетрудно убедиться, что системы документооборота (в том числе электронного) в органах государственной власти и управления различны как по формату представления данных, так и по системе обмена информацией.

Иногда правки в документ вносятся чуть ли не в момент подписания документа, иногда требуют уточнений или доработки приложений, таблиц, цифр и т.п. В силу этих и некоторых других организационных причин наладить «рассылку» электронных файлов с текстами документов подобно тому, как функционирует «рассылка» их бумажных копий, органам власти на практике в полной мере пока не удается.

В то же время следует отметить, что идея внедрения в повседневную практику электронного документооборота в органах государственной власти постепенно реализуется, в том числе в рамках федеральной целевой программы «Электронная Россия». И процесс этот будет развиваться. Так, например, в ФНС России уже сейчас внедрена система документооборота в электронном виде с применением электронной цифровой подписи, но для контроля в обязательном порядке хранятся документы в бумажном виде.

Заметим, что по мере развития интернет-технологий и освоения их госструктурами появилось достаточное количество документов, распространяемых в электронном виде на сайтах органов государственной власти и управления. Однако достоверность соответствующих файлов нередко вызывает сомнения, поэтому по-прежнему достоверность текстового файла документа может подтвердить электронная графическая копия документа, выполненная путем сканирования бумажной копии с минимальными искажениями, или непосредственно бумажная копия.

В Эстонии существует закон, запрещающий копировать ноты на множительной технике. Большим оркестрам и хорам, вместо того чтобы купить один экземпляр партитуры и размножить его на ксероксе, теперь приходится покупать ноты на всех.

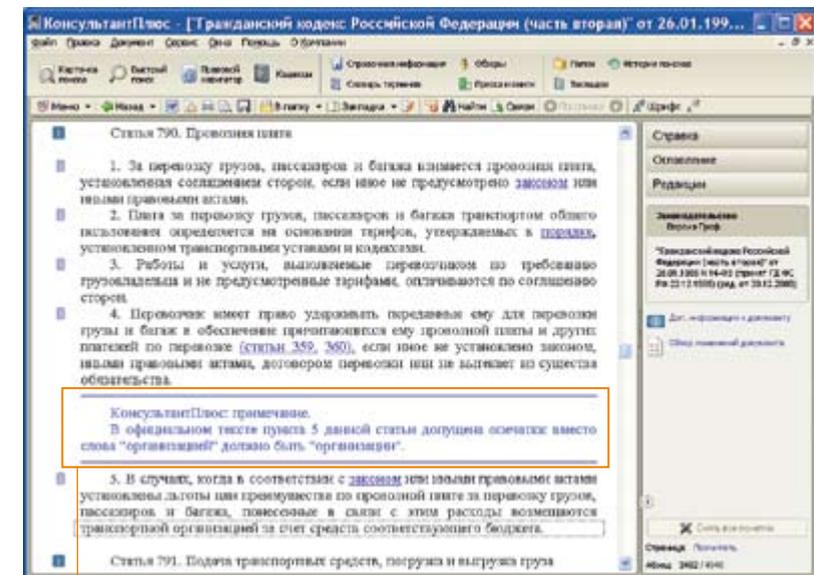
Таким образом, несмотря на определенные положительные сдвиги в развитии электронного документооборота, бумажные носители информации, наряду с электронными графическими копиями документа, являются одним из обязательных компонентов в обеспечении аутентичности распространяемых органами государственной власти и управления документов.

Соответственно, даже если разработчики СПС получают файлы из самого надежного источника, то все равно их необходимо сверять с окончательными официальными текстами. Процедура такой проверки требует большой и кропотливой работы.

Необходимо отметить и такой момент. Зачастую именно при подготовке документов в органах власти и управления допускаются ошибки

и опечатки. В то же время, вносить какие-либо исправления в официальные тексты документов фирмы-разработчики СПС не вправе. Встречая эти ошибки, пользователь СПС зачастую считает их результатом плохой работы фирмы-разработчика, а не ведомства. Поэтому, например в КонсультантПлюс, принята практика снабжать выявленные ошибки примечаниями, разъясняя их суть пользователям (рис. 3.7).

Достоверность авторских материалов достигается тем же путем, что и достоверность официальной информации – компания «Консультант Плюс» включает такие материалы в систему только при наличии подписанного автором бумажного экземпляра.



КонсультантПлюс информирует об опечатке в документе

Рис. 3.7.

5.2. Подготовка электронной версии документа для включения в СПС КонсультантПлюс

На данном этапе решается задача **аутентичности текста документа**, включаемого в СПС. В компании «Консультант Плюс» принята следующая жесткая процедура подготовки электронной версии документа¹. Любой файл проверяется на орфографические ошибки специальной программой, затем распечатывается и сверяется корректорами на соответствие официальному тексту. Каждый файл последовательно проверяют три независимых корректора, причем каждый раз вычитка производится с новой распечатки после исправления ошибок, найденных предыдущим корректором. Затем файл еще раз проверяется программой по исправлению орфографических ошибок. Только после такой многоуровневой системы проверок файл документа включается в систему.

Хотим отметить, что на рынке существуют и компании-разработчики, у которых нет собственной службы обработки информации и собственного архива официальных текстов документов. Поэтому при создании электронной базы данных (назвать такую базу справочной правовой системой не представляется возможным) они делают ставку на использование готовых файлов; содержащиеся в базе данных документы не выверяются, а значит, поступающие к пользователю документы будут содержать опечатки и неточности из исходных файлов.

6. Оперативность актуализации банка документов СПС

Актуализация банка документов СПС – это процесс включения в него новых документов и поддержания уже имеющихся документов

в актуальном состоянии в соответствии с текущими изменениями законодательства.

Под **оперативностью актуализации банка документов** на компьютере пользователя понимают промежуток времени от момента поступления документа в открытый доступ (рассылка) до его появления в системе, установленной у пользователя.

Зачастую для оценки оперативности актуализации банка документов СПС вместо момента поступления в рассылку используется момент подписания документа. Однако это не совсем корректно в силу того, что задержка от подписания документа до его поступления в рассылку может быть довольно большой (до нескольких недель) и компании-разработчики СПС не в состоянии влиять на это.

Важность оперативной актуализации банка документов для пользователя очевидна. Каким бы полным ни было поступление информации к потребителю, важно, чтобы оно было еще и своевременным (см. данное выше определение полноты). Даже один с запозданием полученный документ может быть причиной серьезных проблем. При выборе СПС очень непросто оценить работу компании по обновлению информации; это можно сделать либо по отзывам других пользователей, либо проанализировав некоторые принципиальные аспекты работы компании, либо поработав с системой самостоятельно, воспользовавшись «пробной» некоммерческой установкой системы, которую предлагают многие производители.

С точки зрения технологии в настоящее время существует два основных вида доступа к правовым базам: удаленный доступ к централизованным ресурсам (on-line базы) и установка всей базы пользователю на компьютер (off-line базы). Кроме этого, на оперативность поступления информации к пользователю существенное влияние оказывает

Схема доставки информации до конечного пользователя в компании «Консультант Плюс»

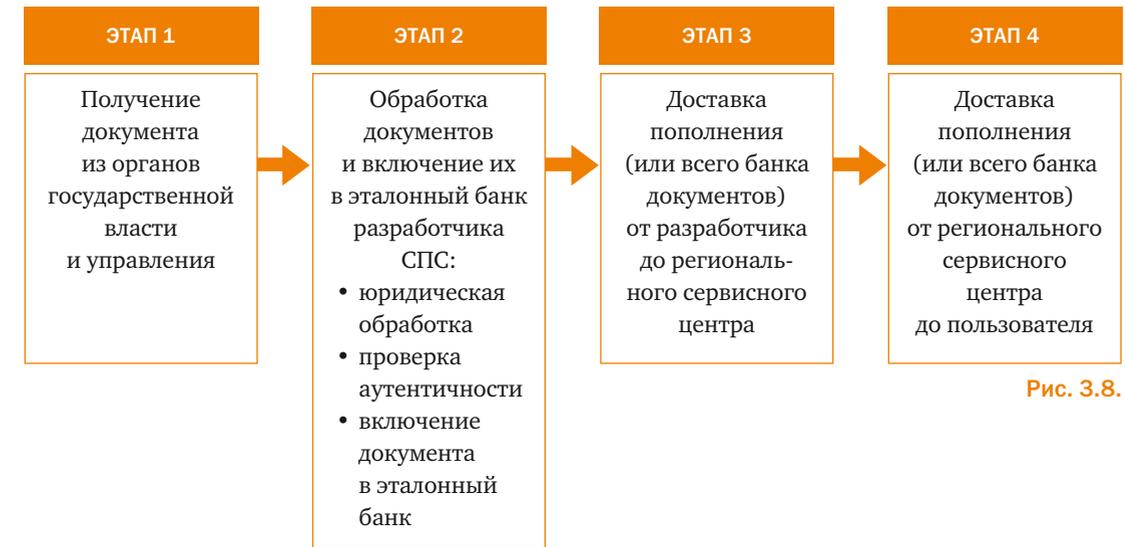


Рис. 3.8.

организация сервисного информационного обслуживания компанией-производителем СПС.

В настоящее время большинство специалистов в России по объективным причинам используют off-line базы. Поэтому разберем проблему обновления информации более подробно для этого случая.

Весь путь документа к пользователю СПС можно разложить на четыре этапа, как это показано на рис. 3.8.

Рассмотрим, как решается проблема оперативности на каждом из этапов.

1. Оперативность получения документов на первом из указанных этапов основана на наличии надежных источников информации у разработчика СПС и, как уже говорилось, обеспечивается прямыми постоянными кон-

тактами с органами государственной власти и управления на основе специальных договоров. Такие контакты важны для оперативности получения информации не менее, чем для обеспечения ее полноты и достоверности. Заметим, что если какая-то компания-производитель баз данных правовой информации не имеет таких связей, то, значит, она использует разного рода вторичные источники, что влечет за собой не только наличие ошибок в документах, но и задержки в поставке информации пользователю.

Конкретные сроки получения новых документов в большой степени зависят от регламента подготовки документов в соответствующем органе. Например, федеральные законы, постановления Правительства РФ, указы Президента РФ посту-

¹ В данном пункте мы говорим только об алгоритме проверки аутентичности текста. При подготовке электронной версии документа с ним проводятся и другие действия, в частности, юридическая обработка: об этом говорится ниже.

пают в компанию «Консультант Плюс», как правило, в течение нескольких часов после их подписания. Документы из министерств и ведомств могут поступить в течение недели после их подписания, что связано с графиком официальной рассылки и внутренними правилами документооборота.

2. Для обеспечения оперативности обработки документа и включения его в эталонный банк разработчика СПС необходима налаженная и четкая работа информационных и производственных структур фирмы. Это позволит свести срок обработки информации до минимума без ущерба для качества.

Реализация этого этапа в компании «Консультант Плюс» предполагает три последовательных шага, осуществляемых несколькими структурными подразделениями в их тесном взаимодействии.

На первом шаге происходит юридическая обработка поступающей информации, в результате которой эксперты отслеживают взаимосвязи и проставляют ссылки на другие документы, снабжают документы различного рода примечаниями (например, об особенностях применения), дополнительной информацией (в частности, об источнике публикации, порядке вступления в силу) и пр. Подробнее о юридической обработке см. следующий параграф.

На втором шаге электронная версия документа сверяется с оригиналом (см. п. 5.2 данного параграфа)

Наконец, на третьем шаге происходит включение документа в один из информационных банков.

Механизм самой работы и механизм взаимодействия подразделений в ходе ее осуществления в компании «Консультант Плюс» налажен таким образом, что от момента получения документа до момента его включения в эталонный ИБ проходит всего один-три дня, причем более 50% документов обрабатывается за один день.

3. Оперативность доставки пополнения в региональный сервисный центр зависит от наличия передовой компьютерной технологии передачи и доступа к информации. Так, технология КонсультантПлюс позволяет ежедневно передавать новую информацию в банки документов региональных сервисных центров. При этом происходит загрузка и интеграция новой информации в уже имеющийся банк документов, с установкой всех взаимосвязей между документами. Это свойство программной технологии КонсультантПлюс уникально

 Первая попытка создания устройства для механической обработки информации принадлежала Леонардо да Винчи. Примерно в 1500 году он набросал эскиз суммирующего механизма. А первую действующую машину удалось создать только в 1623 году. Ее автор, Вильгельм Шиккард, назвал свое изобретение «Суммирующими часами», так как оно было создано на базе механических часов. Машина Блеза Паскаля, созданная в 1641-1645 годах, стала первой массовой (50 экземпляров). Она могла выполнять только операции сложения и вычитания. А машину для всех четырех действий математики – арифмометр – впервые придумал Готфрид Лейбниц в 1671-1674 годах.

и до сих пор не имеет полноценных аналогов в других СПС: технологии других достаточно широко распространенных в России СПС либо допускают пополнение не чаще одного раза в неделю, либо существующее в них ежедневное пополнение не может быть полноценно интегрировано в банк документов; для этого требуется специальное пополнение, которое осуществляется только раз в неделю. Подробнее о технологии передачи данных Консультант Плюс см. § 4 этой главы.

4. Оперативность доставки пополнения пользователю определяется стандартами обслуживания фирмы-производителя и сервисных центров, их финансовой политикой. Поскольку банк документов сервисного центра КонсультантПлюс пополняется ежедневно, те пользователи, кому это необходимо, также могут ежедневно получать пополнение средствами телекоммуникаций. Большинству пользователей достаточно (без потери качества) получать информацию еженедельно, при этом более редкое обслуживание уже не гарантирует достаточной оперативности.

Обслуживание четыре раза в месяц и чаще использует абсолютное большинство пользователей систем. Поэтому важно, чтобы ценовая и сервисная политика фирмы была направлена на то, чтобы стимулировать каждого потребителя использовать такую периодичность обновления, которая максимально обеспечивала бы его потребности в качестве получаемой информации. Например, цена обслуживания системы КонсультантПлюс с периодичностью обновления четыре раза в месяц та же, что и с более редкой периодичностью. Подробнее о сервисе компаний-разработчиков СПС речь пойдет в § 5 настоящей главы.

Что же касается оперативности поступления информации к пользователю СПС посредством удаленного доступа к системе, то она зависит только от того, как часто актуализируется информация на соответствующем сервере. Разумеется, при еженедельном режиме актуализации сервера ни о каком «оперативном» обновлении информационных банков не может быть и речи.

Сроки доставки информации до конечного пользователя в компании «Консультант Плюс»



* с момента подписания — для ФЗ РФ, постановлений Правительства, указов Президента РФ

** с момента подписания — для документов основных министерств и ведомств

Рис. 3.9.

§ 2.

Юридическая обработка правовой информации в СПС

Юридическая обработка документов является неотъемлемой частью правовых систем с добавленной стоимостью. Это огромный интеллектуальный и кропотливый ручной труд одновременно, но именно юридическая обработка документов квалифицированным специалистом превращает набор исходных текстов отдельных правовых актов в правовую систему, создает реальные возможности для быстрого поиска нужных документов и эффективной работы с ними.

И именно юридическая обработка документов является одним из основных элементов, отличающих СПС (как системы с добавленной стоимостью) от компьютерных банков данных с информацией, представленной в базовом формате (см. § 2 главы 2).

Вот мнение А.А. Косовца, заведующего лабораторией правовой информатики и кибернетики юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова: «глубокая качественная юридическая обработка является, на мой взгляд, одной из основных характеристик справочных правовых систем. Это необъятная работа, проведенная специалистами-разработчиками, которую ни один юрист выполнить самостоятельно не сможет (тематическая классификация документов, поиск по ключевым словам, установление и отражение всех взаимосвязей документов). Система позволяет не только быстро найти необходимую правовую информацию, но и сразу же автоматически получить представление обо всей системе нормативных актов, касающихся данного вопроса».

Юридическая обработка играет важнейшую роль в обеспечении качества информационного наполнения СПС, благодаря чему достигается упорядоченность массива правовых документов и внутренняя взаимосвязь документов друг с другом, возможность быстро и эффективно находить нужную информацию и работать с ней.

Здесь можно выделить виды работ, уже ставшие стандартными для справочных правовых систем (классификация документов, установление взаимосвязей, подготовка новых редакций документов и др.), а также новые виды, включающие в себя экспертную обработку информации, создание на этой основе специальных аналитических материалов и инструментов поиска. Последние придают справочной правовой системе новое качество, позволяющее на новом, более высоком уровне обеспечить эффективное выполнение основной функции СПС – дать пользователю возможность быстро и в удобной форме получить всю необходимую информацию для принятия верного решения по интересующей проблеме.

В этом параграфе рассмотрим, какие стандартные элементы юридической обработки должны обязательно присутствовать в СПС.

 Метод «Дельфи» («дельфийский метод», «метод дельфийского оракула») происходит от названия местечка Дельфи, где жили оракулы-прорицатели при храме бога Аполлона. Это метод быстрого поиска решений, основанный на их генерации в процессе «мозговой атаки», проводимой группой специалистов, и отбора лучшего решения, исходя из экспертных оценок.



Точно, аккуратно, в срок

как осуществляется
юридическая обработка
документов



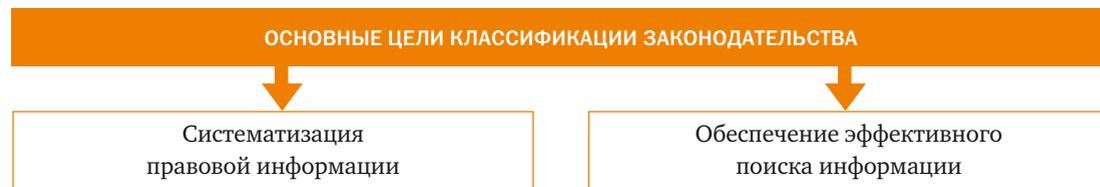
- классификация информации
- подготовка новых редакций
- выявление взаимосвязей документов
- подготовка примечаний и справочных сведений к документу

1. Классификация документов, различные виды классификаторов. Тематический классификатор в системе КонсультантПлюс

Одним из ключевых элементов юридической обработки является классификация (рубрикация) документов. При этом преследуется несколько целей, основные из которых следующие:

- распределение правовых документов по определенным темам, т.е. систематизация правовой информации;
- обеспечение эффективного поиска информации по конкретной теме.

Рис. 3.10.



Выделим основные, общие характеристики классификаторов, которые служат решению указанных целей (рис. 3.11).

Рис. 3.11.



В зависимости от целей, которые требуется достичь с помощью того или иного классификатора, требования к указанным характеристикам конкретного классификатора и их соотношение (какие из них являются более важными, основными) могут различаться. Соответственно, выделяются и различные виды классификаторов.

В данном параграфе рассмотрим один из этих видов – тематический классификатор.

Тематический (предметный) классификатор – это базовое средство классификации, без него немыслима любая СПС. Главная его задача – систематизировать, структурировать всю правовую информацию по-крупному и, учитывая большое количество такой информации, распределить ее по ограниченному числу рубрик (названия которых представляют собой довольно крупные юридические понятия) для того, чтобы в этой информации было легко ориентироваться.

Из этой основной задачи вытекают остальные требования (рис. 3.11) к характеристикам данного классификатора и, соответственно, к его практической реализации.

1. Предметный классификатор предполагает, что пользователь ориентируется в системе права и в системе законодательства, поскольку основной способ поиска в классификаторе – выбор необходимой рубрики на каждом уровне и переход на более глубокий уровень. При этом, чтобы такой поиск был эффективным, классификатор не может быть очень большим.
2. Поскольку по тематическому классификатору рубрицируется вся правовая информация, а представленные в нем рубрики являются обобщающими, такой классификатор характеризуется относительной стабильностью – его структура остается практически неизменной в течение довольно продолжительного времени.
3. Классификатор построен так, чтобы учитывать все правовые акты, как нормативные, так и индивидуальные, в том числе судебные решения, а также международные и внутригосударственные договоры.
4. Основное поисковое назначение тематического классификатора – разделить всю правовую информацию в СПС на крупные массивы информации, выделив документы нужной тематики. Классификатор существенно облегчает поиск информации в случаях, когда неизвестны конкретные реквизиты документа (при контекстном поиске), позволяет сузить поиск до конкретной поисковой области, отраженной в наименовании рубрики.

К рассматриваемому виду классификаторов относится Классификатор правовых актов, одобренный Указом Президента РФ от 15 марта 2000 года № 511 и рекомендованный этим же Указом для использования при создании банков данных правовой

Если 100 компакт-дисков (в упаковке) разместить рядом друг с другом, то они займут на полке участок длиной около одного метра. Если содержащийся на этих дисках текст напечатать в виде книг, то они займут примерно два километра книжных полок.

информации и при автоматизированном обмене правовой информацией. Данный классификатор стал итогом совместной работы Главного государственного-правового управления Президента РФ, Российского фонда правовых реформ и компании «Консультант Плюс». Именно на его основе базируется тематический классификатор системы КонсультантПлюс.

На рис. 3.12 показано использование тематического классификатора для поиска документов, относящихся к банковской деятельности: в этом случае надо воспользоваться рубрикой «Банковское дело». Аналогично надо поступать и в других случаях. Например, чтобы найти документы, касающиеся пенсионного обеспечения, следует воспользоваться рубрикой «Пенсии».

Тематический классификатор в системе КонсультантПлюс

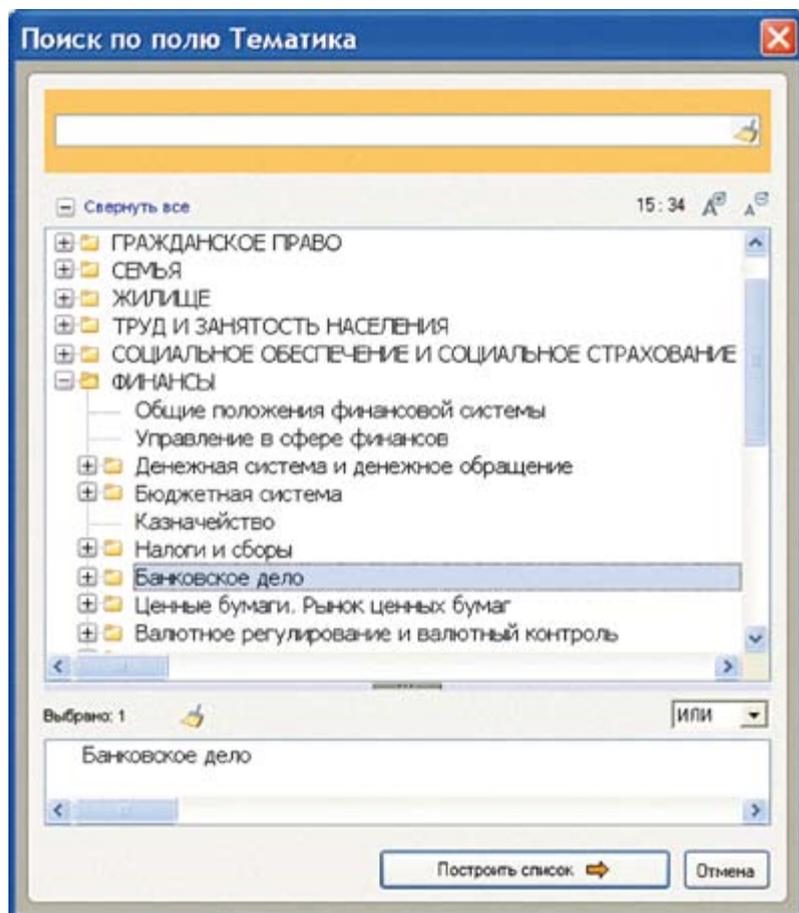


Рис. 3.12.

Другой вид классификаторов ориентирован на решение иной задачи: он должен обеспечивать эффективный поиск документов, относящихся к возникающей в практической деятельности пользователя конкретной хозяйственной ситуации. Этот вид классификаторов основан на предварительной обработке информации и подробно обсуждается в следующем параграфе.

2. Подготовка новых редакций документов

В условиях постоянно изменяющегося законодательства для пользователя правовой информации крайне важными и актуальными являются две возможности:

- возможность получить полный текст правового акта со всеми внесенными в него на сегодняшний день изменениями;
- возможность получить текст правового акта в том виде, в каком он действовал на определенную дату в прошлом.

В связи с этим обратим внимание на то, что изменение нормативных правовых актов правотворческим органом в большинстве случаев происходит без одновременного утверждения новой редакции изменяемого документа. Изменения в документ могут вноситься разными способами. Перечислим наиболее распространенные:

- замена части текста (статьи, пункта, абзаца, отдельных слов) документа другим текстом;
- отмена отдельных частей текста документа;
- дополнение документа новыми частями.

При этом нередко в одном изменяющем документе одновременно используются несколько способов внесения изменений.

Многочисленные изменения одного документа без физического создания его новой редакции, в тексте которой были бы учтены все эти изменения, приводят к тому, что становится практически невозможно пользоваться таким документом.

Роль СПС в данном случае должна заключаться в том, чтобы специалисты компании-разработчика СПС сами создавали редакции нормативных правовых актов. Под **редакцией документа** мы будем понимать текст документа с внесенными в него изменениями. Этот элемент юридической обработки в СПС является, безусловно, обязательным. Как уже было отмечено выше, пользователь должен иметь возможность обратиться к полному тексту редакции документа, действующей на текущий момент, а также действовавшей на любой момент в прошлом.

Желательно, чтобы была возможность обращения и к редакции документа с изменениями, которые уже приняты, но вступят в силу через какой-то промежуток времени: это позволит пользователю получить информацию о том, как изменится текст документа в ближайшее время, и в соответствии с этим принимать решения.

Безусловно, удобным для пользователя элементом технологии СПС будет инструмент, позволяющий осуществлять быстрый поиск редакции документа, действовавшей на определенную дату.

Разработчики системы КонсультантПлюс уделяют большое внимание вопросам, связанным с созданием редакций документа, как в юридическом аспекте, так и с точки зрения технического обеспечения инструментов доступа к этим редакциям. В результате пользователи системы КонсультантПлюс имеют удобный доступ к любой редакции правового акта и полную информацию о периоде ее действия.

Кратко опишем процедуру создания редакций в системе КонсультантПлюс и основные возможности их поиска и работы с ними.

Процедура внесения изменений в документ состоит из двух этапов.

Этап 1. Оперативное предупреждение пользователя об изменениях, внесенных в документ.

В систему оперативно включается содержащий изменения документ (документ Б), из текста которого можно по гипертекстовым ссылкам попасть в изменяемый им документ (документ А). При этом над текстом документа А появляется специальная информационная строка-предупреждение:

«Внимание! Документ изменен – см. список изменяющих документов»,

из которой можно перейти в список изменяющих документов.

Этап 2. Внесение изменений непосредственно в текст документа, то есть создание новой редакции.

На основании принятого изменяющего документа (документа Б) специалистами компании «Консультант Плюс» готовится полный текст новой редакции документа А.

Одновременно выявляются и оформляются особенности применения новой редакции (в виде примечаний), вновь появившиеся связи между документами и т.д. Несмотря на то, что этот процесс требует выполнения значительного объема работы, новая редакция создается и вводится в информационный банк в максимально короткий срок.

В результате этой работы:

1. В информационный банк отдельными документами включаются текст изменяющего документа Б и текст новой редакции измененного документа А. При этом сохраняется первоначальный текст документа А, а также все последующие редакции этого же документа. Таким образом, в системе КонсультантПлюс представлена полная ретроспектива редакций одного документа, в том числе и редакций с изменениями, не вступившими в силу (рис. 3.13).

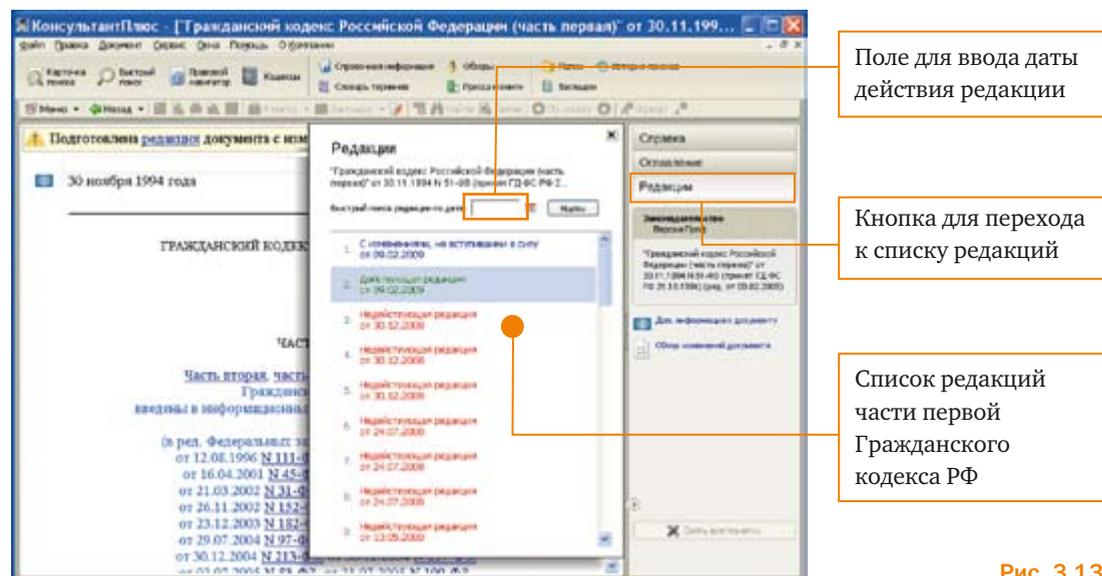


Рис. 3.13.

2. Для каждой редакции документа, включенной в систему, указывается период действия этой редакции. Если имеется неопределенность в этом вопросе (в главе 1 мы говорили о существующих проблемах при определении точной даты вступления в силу нормативных правовых актов), обязательно указывается на наличие такой неопределенности и объясняется, с чем связано ее наличие в данном случае (рис. 3.14).

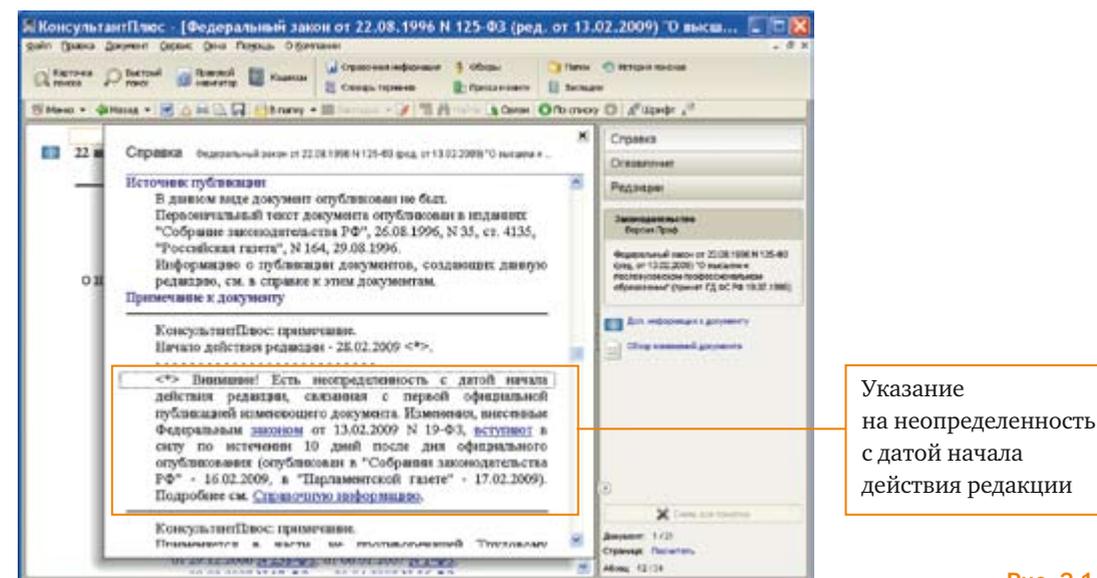


Рис. 3.14.

3. В тексте вновь созданной редакции (так же, как и в текстах остальных редакций) после каждого измененного фрагмента указываются все документы, которыми внесены изменения в данный фрагмент, и дается ссылка на текст этого фрагмента в предыдущей редакции (рис. 3.15).

4. После заголовка измененного документа приводится полный перечень изменяющих документов, которые учтены в тексте созданной редакции (рис. 3.15).

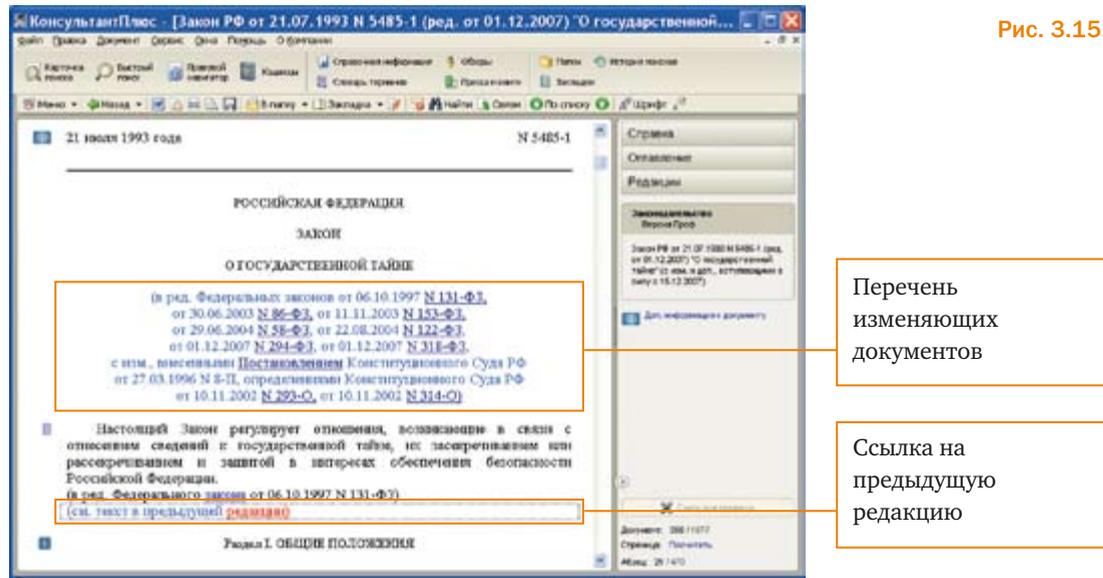


Рис. 3.15.

Кроме того, в системе КонсультантПлюс предусмотрен удобный инструмент быстрого поиска редакции документа на определенную дату. Достаточно (выбрав соответствующую вкладку) перейти в окно со списком всех редакций документа, где в специальном окошке задать дату и нажать кнопку **Найти**. В результате будет осуществлен переход в нужную редакцию (рис. 3.13). Более того, если пользователь просматривал определенный фрагмент документа, а затем осуществил описанным выше способом переход в другую редакцию данного документа, то эта редакция будет открыта на том же фрагменте текста.

3. Выявление взаимосвязей документов, формирование ссылок

Для получения полной информации по интересующему пользователя вопросу и принятия правильного решения требуется, как правило,

изучить несколько документов, причем разного типа: нормативные акты, разъяснения, комментарии и консультации, судебные решения.

Каждый правовой документ существует не сам по себе, а связан со многими другими, так или иначе относящимися к определенной правовой проблеме. Пользователь СПС, изучая один документ, должен иметь возможность быстро обратиться к другим, связанным с ним или его фрагментом, документам.

Это позволит изучить проблему в комплексе, выявить все нюансы и в конечном итоге принять правильное взвешенное решение.

Например, при изучении статьи нормативного акта необходимо иметь возможность обратиться к комментариям (разъяснениям) специалиста или к сформировавшейся судебной практике по вопросам применения данной статьи. При чтении

финансовой консультации требуется изучить нормативный акт, на основе которого дается данная консультация и т.д.

Поэтому обязательными и крайне важными элементами технологии СПС (и программной технологии, и технологии юридической обработки) является, во-первых, нахождение и фиксация взаимосвязей документов специалистами компании-разработчика, а во-вторых, удобный инструмент перехода от одного документа к другим документам, связанным с ним.

Нахождение и фиксация взаимосвязей документа относится к технологии юридической обработки, что является предметом исследования данного параграфа, поэтому рассмотрим этот аспект подробнее.

Часть связей документа установить легко: это явные упоминания других документов в тексте изучаемого документа.

Это так называемые **прямые ссылки**.

Например, в тексте изучаемого документа может быть сказано:

«Во исполнение Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22.08.96 № 125-ФЗ ... приказываю»;

или:

«Внести в статью 222 Трудового кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 3, 2006, № 27, ст. 2878) следующие изменения».

Такого рода связи пользователь видит сам. Задача разработчиков СПС заключается в том, чтобы зафиксировать их и оформить в виде **гипертекстовых ссылок**, обеспечивающих возможность быстрого перехода в упоминаемый документ (рис. 3.16). Данный механизм входит в обязательный набор инструментов любой СПС.

Гипертекстовые ссылки в системе КонсультантПлюс

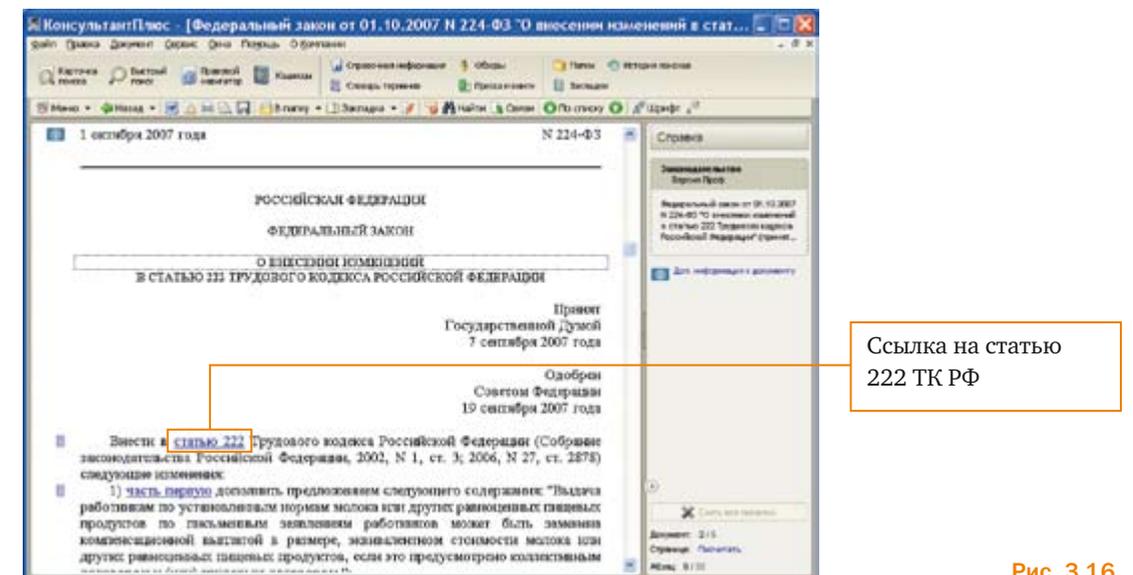


Рис. 3.16.

В системе КонсультантПлюс помимо обычных гипертекстовых ссылок (являющихся, как сказано, обязательным атрибутом СПС) реализован также механизм перехода по ссылкам в различные редакции одного и того же нормативного документа – так называемый «**путеводитель по ссылкам**», который способствует принятию пользователем правильного решения по проблеме. Данный механизм позволяет выбирать необходимую редакцию документа при переходе по ссылкам, в частности, из текстов авторских материалов разделов «Финансовые консультации» и «Комментарии законодательства», а также из судебных решений раздела «Судебная практика».

Проблема заключается в следующем. Гипертекстовые ссылки проставляются на редакции нормативных актов, действовавшие на момент

подготовки авторского материала (**синхронные редакции**). Перенести эти ссылки на действующую редакцию некорректно: в момент подготовки консультации автору еще не было известно о тех изменениях в документе, которые произойдут в будущем. Однако при изучении консультаций удобно переходить как в синхронную, так и в действующую редакцию правового акта. Именно эту дополнительную возможность и предоставляет «путеводитель по ссылкам» (рис. 3.17).

Реализация «путеводителя по ссылкам» в системе КонсультантПлюс

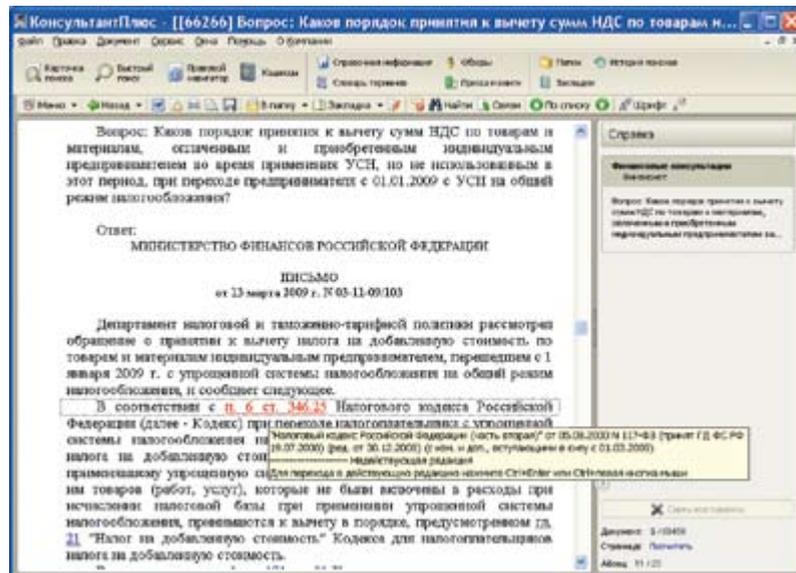


Рис. 3.17.

Вернемся к вопросу фиксации связей документа. Мы обсудили ту часть связей, которые являются явными и реализуются прямыми ссылками.

Другая часть связей неочевидна для пользователя. Сюда относятся ссылки на просматриваемый документ из других документов (например, ссылка из судебного решения, принятого на основе нормы данного документа) или связи с документами, регулируемыми те же или сходные правоотношения, что и просматриваемый документ, но не содержащие на него явных ссылок.

Отметим, что ссылки из документов, в которых так или иначе упоминается просматриваемый документ, называются **обратными ссылками**.

Такого рода связи пользователь самостоятельно отследить не в состоянии, в то же время они чрезвычайно важны для принятия правильного решения. Задача разработчиков СПС заключается в том, чтобы выявить все такие связи и предоставить пользователю удобный инструмент для их отражения.

Эта задача сложна сама по себе, но существуют еще и дополнительные трудности, связанные с тем, что таких связей у документа и, более того, даже у отдельного фрагмента может быть очень много. Сами такие документы и информация, содержащаяся в них (касающаяся изучаемого документа), неоднородна. Среди документов могут быть и нормативные акты, и консультации, и судебные решения. Одна часть документов содержит информацию, без знания которой невозможно принять правильное решение, другая часть документов содержит информацию, которая способствует пониманию проблемы, а третья часть содержит лишь формальные упоминания рассматриваемого документа и никак не влияет на изучение проблемы. Если все такие документы дать общим

списком, то это вряд ли облегчит пользователю работу с просматриваемым документом. Чтобы пользователь «не утонул» в огромном массиве документов и смог эффективно работать с ним, необходимо его структурировать как по типам информации, так и по степени важности.

В системе КонсультантПлюс данная задача решена следующим образом. Все документы, связанные с рассматриваемым документом, отсортированы по степени важности этих связей. Выделены:

- важнейшие связи, без изучения которых невозможно правильно применить документ;
- полезные связи, которые позволяют лучше разобраться в проблеме;
- прочие связи, которые являются формальными упоминаниями и не представляют специального интереса для пользователя.

Подобная структуризация связей документа наибольшее значение имеет для правовых актов (документов раздела «Законодательство»).

Для удобства пользователя каждый вид связей представлен в системе по-разному.

- **Важнейшие связи** оформляются в виде примечаний непосредственно в тексте документа, рядом с абзацами текста, к которым они относятся (рис. 3.18), а также в Справке к документу. При этом обязательно дается ссылка на документ, на основании которого написано данное примечание. Такой подход позволяет пользователю, с одной стороны, быть уверенным, что он не пропустит важную информацию, а с другой – обеспечивает удобство обращения к тексту соответствующего документа.

В таких примечаниях может содержаться информация:

- об отмене частей документа;
- о создании новой редакции фрагмента текста документа;
- об изменении действия частей документа (например, об изменении срока действия, расширении круга субъектов, на которых распространяется норма, и т.п.);
- о судебных решениях, непосредственно влияющих на применение частей документа;
- об официальных разъяснениях о применении частей документа;
- о фактической утрате силы частей документа и др.

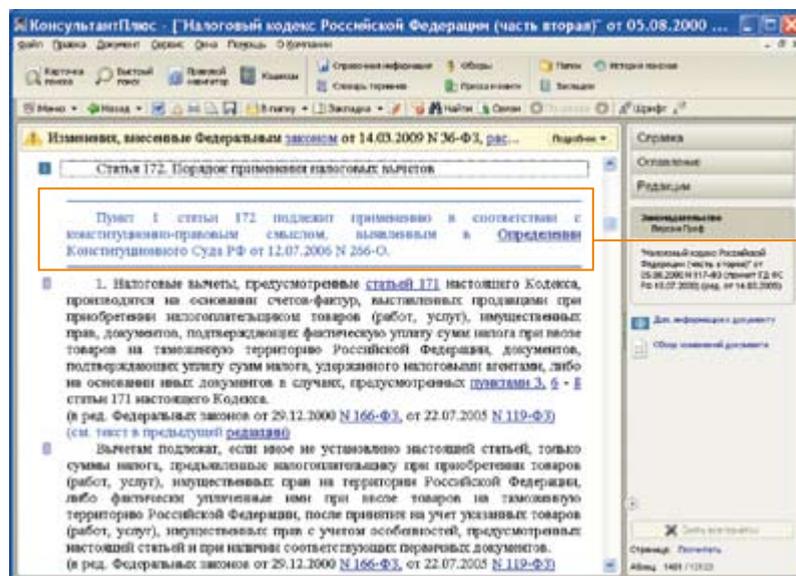


Рис. 3.18.

Примечание
о судебных
решениях,
непосредственно
влияющих
на применение
частей документа

- **Полезные связи** – это та дополнительная информация, те документы, которые целесообразно учитывать при применении изучаемого документа. Возникает вопрос: а как информировать пользователя о наличии таких связей? В принципе, для этого можно было бы использовать примечания в тексте документа, однако этот способ имеет существенный недостаток: число таких связей, особенно для важнейших документов, постоянно растет и в результате текст документа может быть перегружен бесконечными примечаниями. Кроме того, пользователю в таком

море примечаний будет трудно отделить действительно важные примечания от просто полезной информации. Чтобы избежать такой опасности, разработчикам пришлось бы существенно ограничивать число полезных связей, которые они показывают пользователю, т.е. лишать пользователя полезной информации.

Подход, который используется в системе КонсультантПлюс, лишен этих недостатков. Суть его состоит в том, что информирование пользователя о наличии полезных связей происходит с помощью специального символа <i> на полях документа (рис. 3.19). Этот символ позволяет избежать большого числа примечаний в тексте документа и в то же время позволяет проинформировать пользователя о наличии полезных связей к соответствующему фрагменту текста.

В системе КонсультантПлюс имеется три вида символов <i>:

- большой значок  расположен в начале документа и позволяет получить дополнительную информацию к документу в целом;
- небольшой яркий значок  расположен слева на полях возле названия статьи (главы, раздела) документа и позволяет получить дополнительную информацию, связанную с применением этой статьи (главы, раздела);
- небольшой светлый значок  расположен на полях возле конкретного абзаца и позволяет получить дополнительную информацию, связанную с применением этого абзаца.

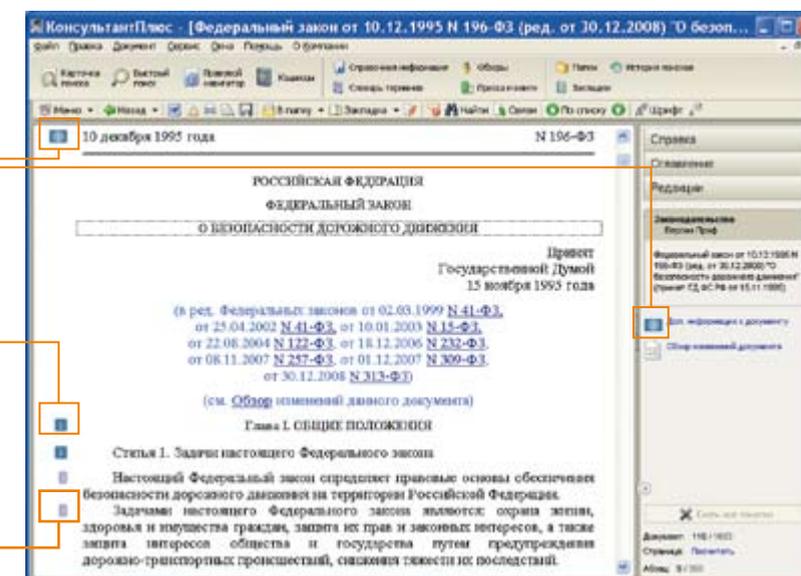
Реализация возможности получения дополнительной информации к изучаемому документу

Рис. 3.19.

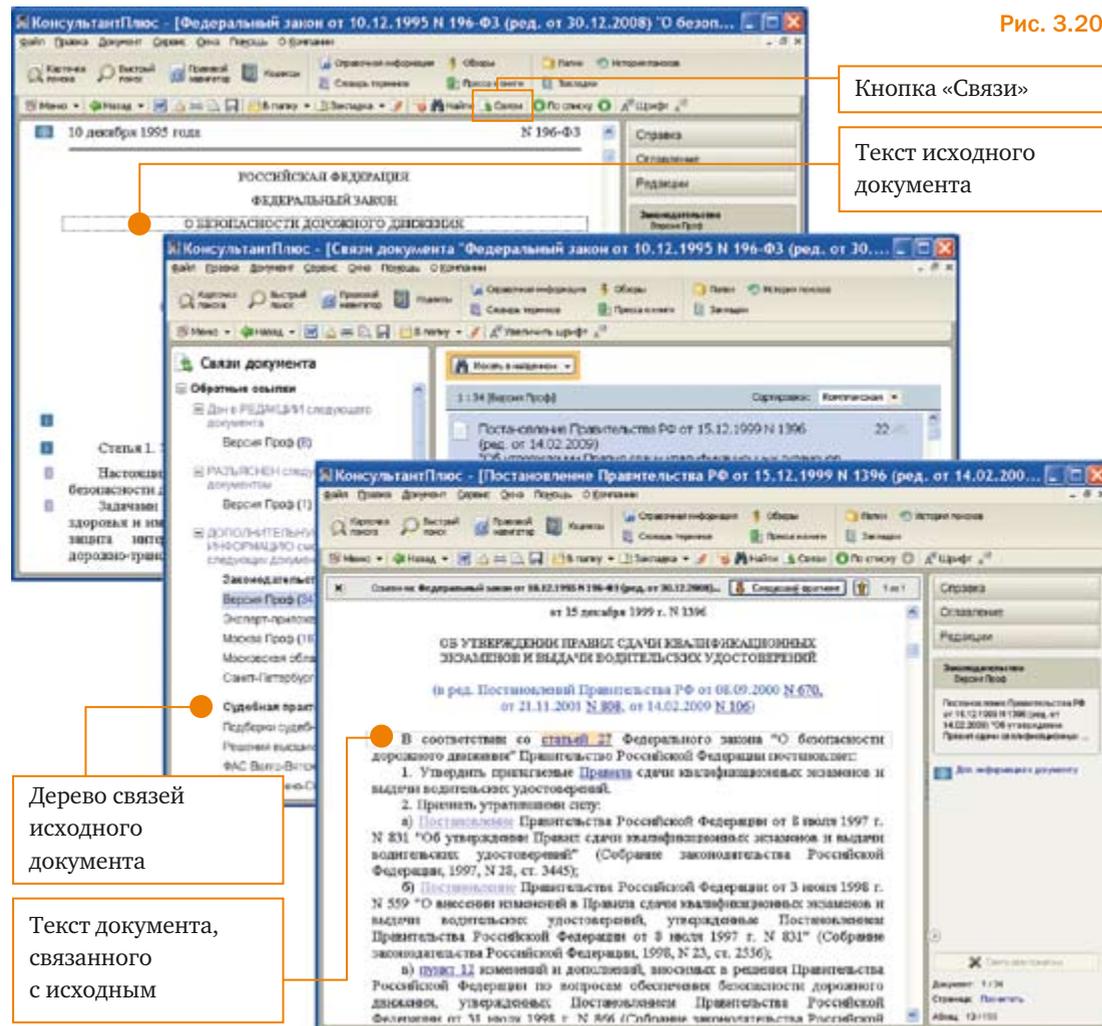
Дополнительная
информация
к документу в целом

Дополнительная
информация,
связанная
с применением
статьи
(раздела, главы)

Дополнительная
информация,
связанная с приме-
нением абзаца



При щелчке мышью по этому элементу пользователь получает структурированный по информационным банкам и разделам список документов. Это и есть список всех полезных связей (соответственно, к документу в целом, к статье (главе, разделу) или абзацу). При открытии любого документа из этого списка пользователь сразу попадает на первое упоминание изучаемого им документа (рис. 3.20).



3. Наконец, можно получить и все связи данного документа (включая простые упоминания) в виде структурированного дерева связей, нажав специальную кнопку пиктографического меню (рис. 3.20).

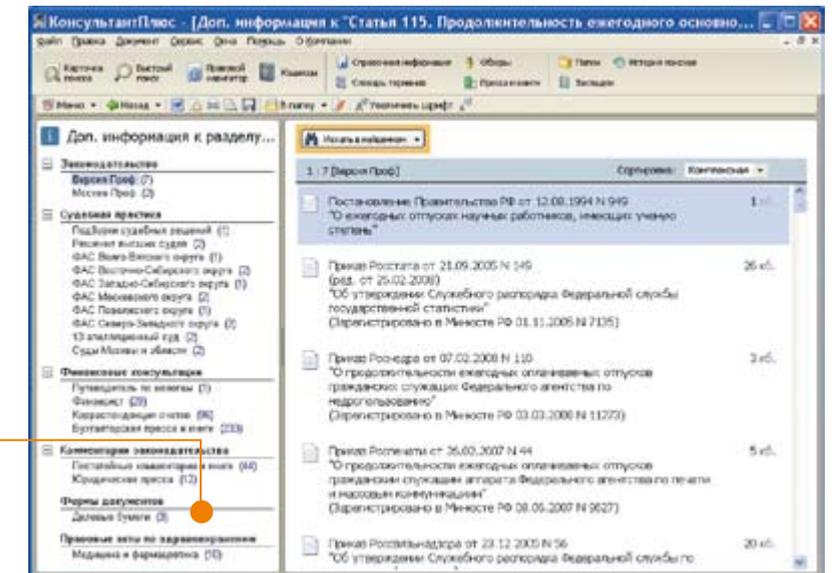
Структурирование связей по типам правовой информации также очень важно для пользователя. Это позволяет быстро понять, с каким типом информации он в данный момент работает, а при большом количестве документов «не утонуть» в них, а посмотреть именно то, что ему требуется в данный момент: нормативные акты, комментарии специалистов, судебные решения, законопроекты и т.д.

В системе КонсультантПлюс связи представлены в виде дерева связей, структурированного в соответствии с разделами и информационными банками, о которых говорилось в § 1 данной главы (рис. 3.21).

Дерево связей документа в системе КонсультантПлюс

Рис. 3.21.

Дерево связей, структурированное в соответствии с разделами и информационными банками



Вот как оценивает представление связей в системе КонсультантПлюс профессор кафедры криминалистики юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова В.Я. Колдин: «Мы учим студентов необходимости всестороннего анализа правовых норм и изучения мнений различных специалистов, относящихся к данной проблеме. Это наиболее трудоемкая и сложная задача при изучении права, но именно она создает специалиста-юриста.

Поэтому очень важно, чтобы при изучении правовой нормы или проблемы в СПС была возможность быстро найти другую связанную с ними информацию. Способ поиска этих связей, реализованный в системе КонсультантПлюс с использованием значков <i>, является удачной находкой: с одной стороны, нажав этот значок, можно получить весь список документов, содержащих дополнительную информацию из изучаемому фрагменту в удобной форме; с другой стороны, что также важно, текст исходного документа не перегружен излишней информацией».

4. Подготовка примечаний к документу и справочных сведений

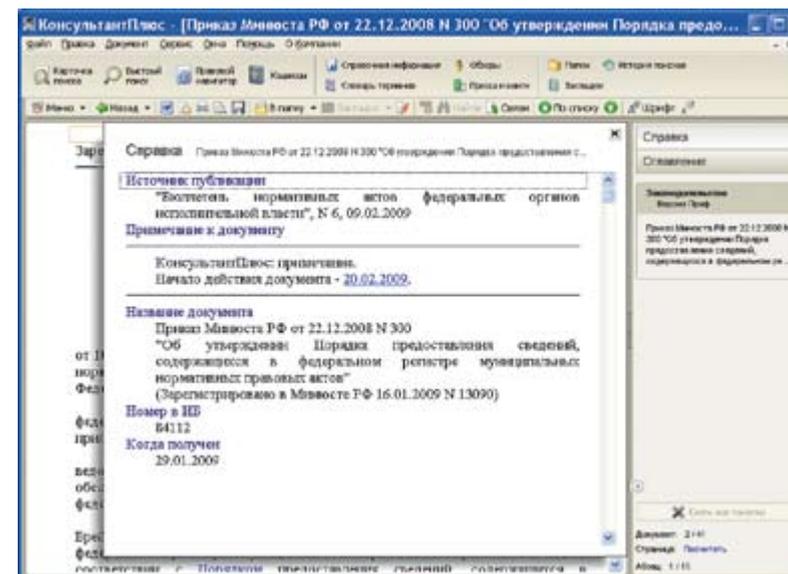
Одной из отличительных черт профессиональной СПС является представление в ней сведений о документе, облегчающих работу с ним. Обязательными элементами являются:

- информация об официальных публикациях документа;
- информация об особенностях его применения (об особенностях вступления в силу документа и отдельных его частей, о диапазоне времени действия документа (редакции документа), о регистрации ведомственных документов в Минюсте РФ и т.д.).

В системе КонсультантПлюс данные элементы к каждому документу оформляются в виде Справки к документу, которую можно вызвать из окна с текстом документа (рис. 3.22).

Справка к документу в системе КонсультантПлюс

Рис. 3.22.



§ 3.

Экспертная обработка и анализ информации в системе КонсультантПлюс

Как было отмечено в предыдущей главе, современный этап развития СПС характерен тем, что, с одной стороны, фактически решен вопрос с доступом специалистов к нормативной информации (вся она представлена в СПС практически в полном объеме), но с другой стороны, объемы предоставляемой СПС информации многократно возросли за счет различного рода авторских материалов (комментариев, обзоров, консультаций и т.д.).

Поэтому на первый план выходят вопросы, связанные с необходимостью помочь пользователю быстро сориентироваться в огромном массиве разноплановой правовой информации, которая содержится в СПС, помочь в анализе стоящих перед пользователем проблем и принятии верных решений.

Действительно, для решения того или иного сложного вопроса, возникающего на практике, пользователю необходимо найти и ознакомиться с самыми разными документами по теме своего вопроса – это и законы, и подзаконные акты ведомств, и судебная практика, и авторские материалы. Всего документов, так или иначе связанных с рассматриваемым вопросом, может быть очень много. Но реально для решения проблемы нужны далеко не все эти документы. Более того, как правило, необходимы не документы целиком, а их отдельные фрагменты. Но в этом и заключается проблема: чтобы отобрать нужные документы или их фрагменты объемом в несколько страниц текста, пользователю необходимо найти и изучить огромный объем информации, решая каждый раз вопрос – относится ли эта информация к рассматриваемому вопросу.

 Первая поисковая система Aliweb была создана в 1993 году. Ее разработчики воспользовались методом поиска книг в библиотеках. Они создали тематические каталоги, в категориях которых и располагались нужные сайты. Поначалу, когда сайтов было немного, все было прекрасно, а потом стало все сложнее и сложнее отыскать нужный ресурс. Рубрик становилось все больше и больше, вложенность категорий все росла и росла. В конце концов, к некоторым группам сайтов приходилось проделывать путь в 7-8 подкатегорий, а если в какой-то категории «сворачивали» не туда, то можно было просто ничего не найти.

При этом важно не пропустить самое главное, правильно уяснить суть изменений, суметь разобраться во всей найденной информации за ограниченное время. Колоссальная экономия времени возможна, если информация уже была бы предварительно обработана. Очень важно сразу понять суть вопроса, получить предварительные выводы по проблеме, а обращаясь к документам, начинать с самых важных, не тратя драгоценное время.

Помочь пользователю в этом – одна из самых актуальных задач, стоящих перед СПС на современном этапе их развития.

Для решения этой задачи в системе КонсультантПлюс создан целый комплекс специальных инструментов и материалов, основанных на **экспертной обработке информации**. Этот комплекс предоставляет пользователям системы принципиально новые возможности получения информации и эффективного ее использования в своей работе при одновременной существенной экономии времени.

Такие инструменты и материалы можно без преувеличения назвать «интеллектуальной надстройкой» в СПС.

Их можно разделить на два типа:

- 1. Специальные инструменты поиска** наиболее значимой информации, позволяющие существенно облегчить пользователям доступ к требуемой информации.
- 2. Специальные аналитические материалы**, содержащие специально отобранную информацию, выводы и рекомендации по широкому

кругу вопросов, подготовленные экспертами в результате анализа десятков тысяч документов и практических ситуаций. Такие материалы фактически являются путеводителями по информации, представленной в СПС.

К ним относятся:

- материалы, позволяющие быстро сориентироваться в новостях законодательства и проанализировать эти новости;
- материалы, позволяющие разобраться в информации определенного вида: по налогам, судебной практике и пр.;
- иные вспомогательные материалы, позволяющие, например, быстро находить часто используемую информацию, толкование тех или иных терминов и т.д.

Создание таких инструментов и материалов – серьезная ручная работа. Эксперты высокого класса анализируют информацию и, по сути, делают за пользователя гигантский объем предварительной работы, за которым следует уже собственно принятие решения пользователем. Важно, что материалы создаются экспертами не по каким-то отдельным вопросам, а охватывают крупные темы. При чем эти материалы постоянно поддерживаются в актуальном состоянии. Для этого специалисты КонсультантПлюс отслеживают изменения законодательства, публикации, судебную практику, другие источники, анализируют новую информацию и вносят соответствующие дополнения и уточнения в аналитические материалы.

Подчеркнем еще раз, что важнейшим результатом экспертной обработки информации является существенная экономия времени пользователя при работе с системой.

Рассмотрим специальные аналитические инструменты и материалы, основанные на предварительной экспертной обработке информации, подробнее.

1. Материалы, позволяющие следить за новостями и изменениями в законодательстве

В системе КонсультантПлюс представлены обзоры изменений в конкретных документах и изменений в законодательстве в целом.

Обзоры изменений в конкретных документах готовятся, в первую очередь, для важнейших нормативных документов, таких как кодексы и федеральные законы.

Такие обзоры изменений представлены в виде таблицы в формате «было – стало»: в левом столбце приводится текст фрагмента в старой редакции, в правом столбце – в новой редакции, причем изменения выделены жирным шрифтом (рис. 3.23).

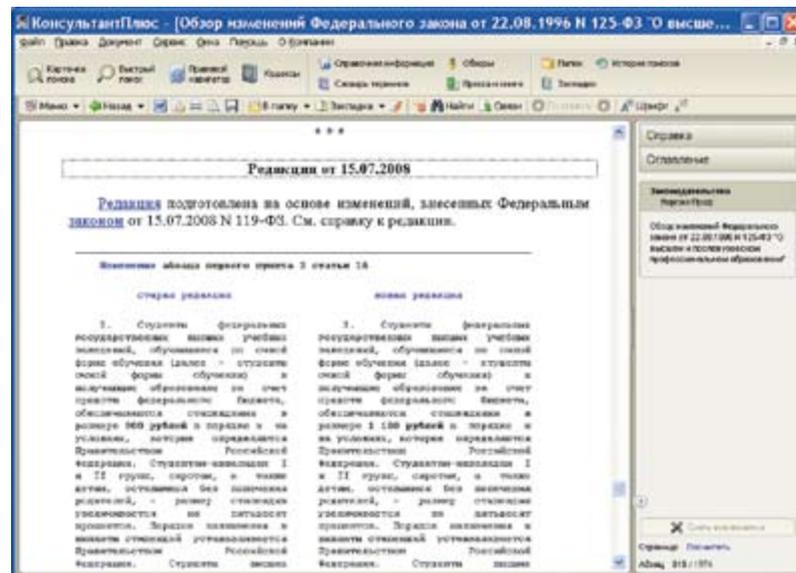


Рис. 3.23.

Другой тип обзоров – обзоры изменений законодательства в целом – можно разбить на два вида.

Первый вид – это **оперативные обзоры**. Они носят информационный характер. Этот вид обзоров ежедневно и в сжатой форме кратко информирует пользователя обо всех новых документах, включенных в СПС.

Второй вид обзоров – это **аналитические обзоры**. Этот вид обзоров представляет собой новости с большей экспертной обработкой, которую проводят специалисты компании «Консультант Плюс»: подробные комментарии к наиболее важным документам, включенным в систему. Такие комментарии готовятся еженедельно, а также в связи с важными правовыми событиями, например, принятием нового кодекса.

2. Аналитические материалы, позволяющие разобраться в информации

Компания «Консультант Плюс» уделяет большое внимание созданию материалов, позволяющих пользователю быстро сориентироваться в массиве информации по определенной теме, содержащих практические советы, комментарии и рекомендации, как следует действовать в той или иной ситуации и принять верное решение по проблеме.

2.1. Путеводитель по налогам

В системе КонсультантПлюс имеется специальный инструмент, который помогает разобраться в массиве разнородной информации по налогам и быстро найти ответы на вопросы. Это информационный банк «Путеводитель по налогам» раздела «Финансовые консультации». Отметим, что КонсультантПлюс – первая СПС, содержащая такой инструмент, реализованный полноценно и тщательно.

В информационном банке «Путеводитель по налогам» сведена воедино и доступно изложена вся накопленная информация по налогам, которая разбросана по тысячам разнородных документов – нормативных актов, судебных решений, публикаций в прессе, консультаций экспертов.

 **Налоги** – это цена, которую мы платим за возможность жить в цивилизованном обществе.

Оливер Уэнделл Холмс-старший

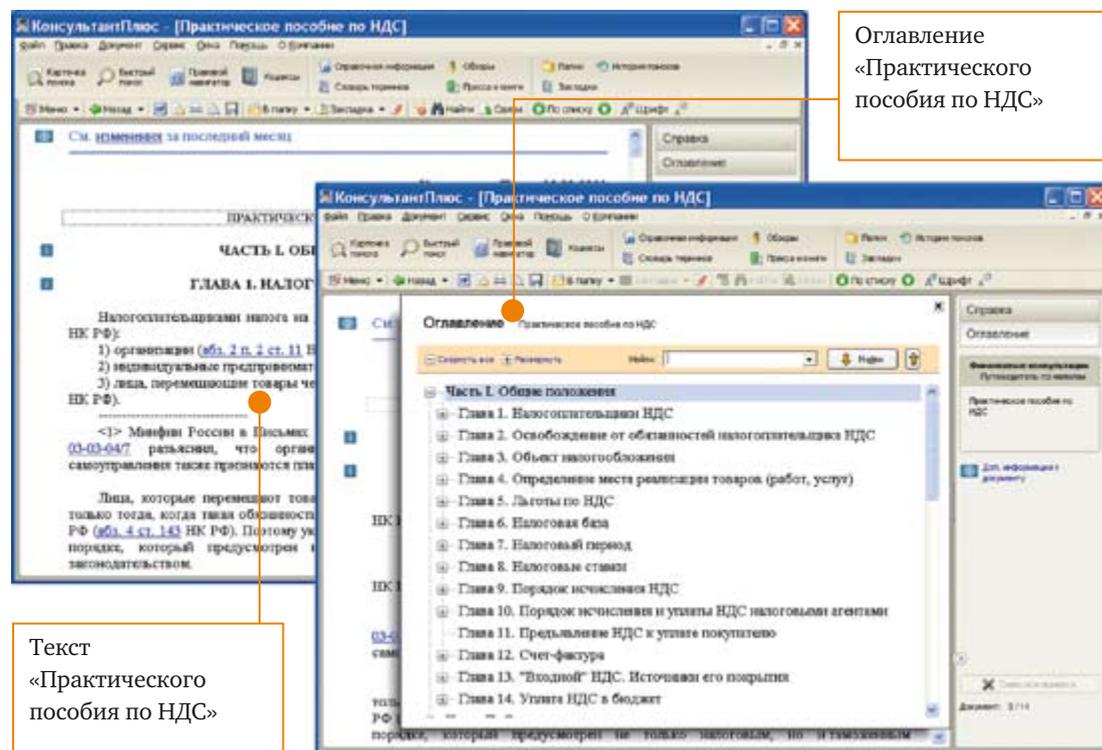
Чтобы самостоятельно разложить все по полочкам и определить порядок действий, необходимо найти и тщательно изучить большое количество документов. В материалах «Путеводителя по налогам» вся эта работа уже выполнена специалистами компании «Консультант Плюс».

В «Путеводитель по налогам» входят два типа материалов: практические пособия по налогам (ПП) и энциклопедии спорных ситуаций по налогам (ЭСС).

Практическое пособие по налогу – это электронная «настольная» книга бухгалтера по конкретному налогу. Она содержит описание налога, пошаговые инструкции по его расчету и уплате, практические примеры, образцы заполнения документов, а также ссылки на правовые акты и судебные решения (рис. 3.24).

Практическое пособие по налогу

Рис. 3.24.

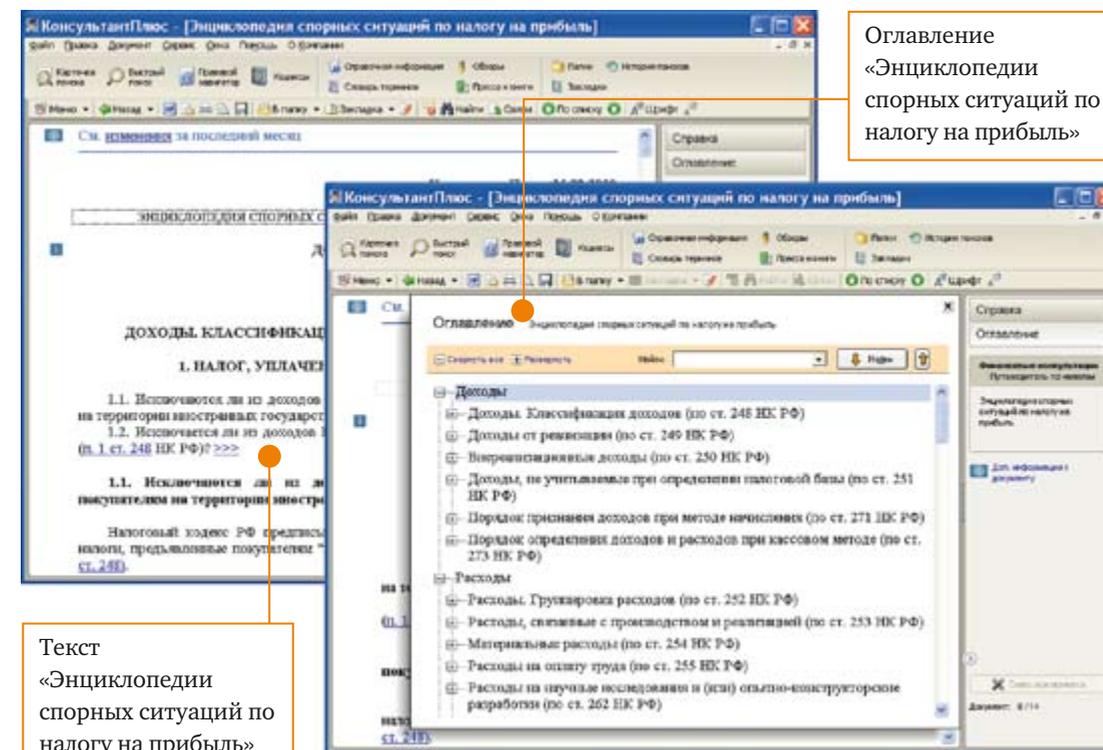


В энциклопедиях спорных ситуаций содержатся практически все ситуации, не урегулированные законодательством (рис. 3.25). По каждой ситуации описаны возможные варианты действий со ссылками на документы в обоснование той или иной позиции. Отметим, что при изложении вариантов действий учитывается вся информация: законодательство, судебная практика, публикации в прессе.

Материалы «Путеводителя по налогам» готовятся специалистами компании «Консультант Плюс», они периодически обновляются, и позволяют пользователю в компактном и структурированном виде получить всю информацию по проблеме, проанализировать возникшую у него ситуацию, быстро перейти по ссылкам в соответствующие документы, изучить все нюансы и тонкости проблемы для принятия верного решения.

Энциклопедия спорных ситуаций по налогу

Рис. 3.25.



Можно сказать, что материалы, включенные в «Путеводитель по налогам», выполняют функцию систематизаторов: это одновременно и база знаний, и ориентир для поиска информации по налогам, которая есть в системе КонсультантПлюс. О роли таких материалов в современных СПС мы говорили в § 1 главы 2.

2.2. Подборки судебных решений

Другим важным аналитическим материалом в системе КонсультантПлюс являются подборки судебных решений, выделенные в отдельный информационный банк раздела «Судебная практика».

Подборки составлены экспертами-юристами и в виде ключевых тезисов передают суть наиболее существенных судебных решений, касающихся определенного вопроса: толкующие норму закона, типичные из множества похожих судебных решений, наиболее полезные, имеющие практическую ценность для специалистов.

Такие подборки помогут пользователю сориентироваться в массиве судебных решений, и затем, при необходимости, по гиперссылке быстро перейти в полный текст судебного решения для детального ознакомления с ним (рис. 3.26).

Подборки судебных решений

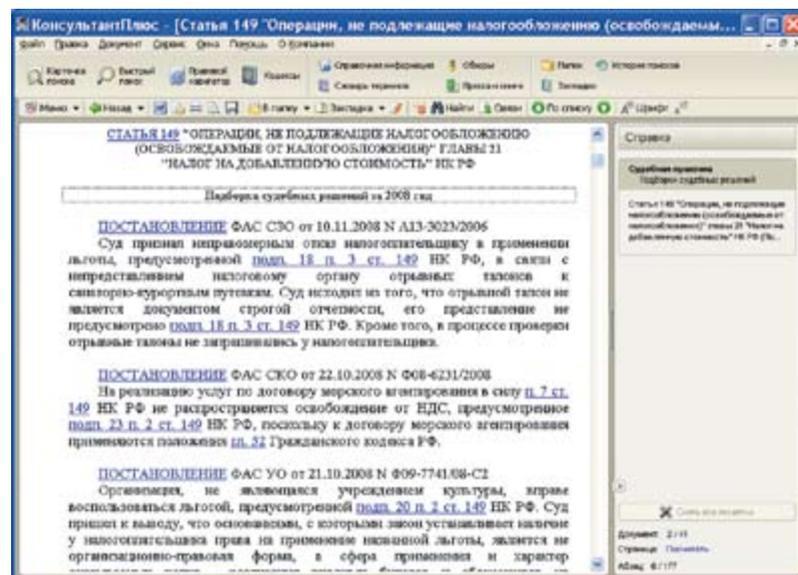


Рис. 3.26.

3. Иные вспомогательные материалы

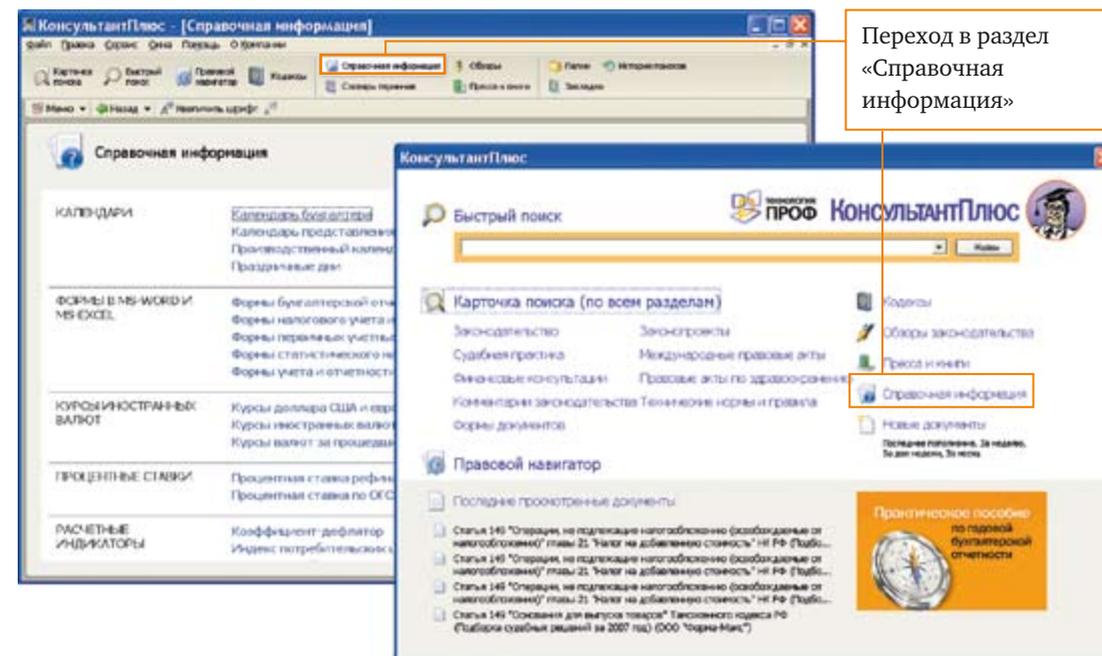
3.1. Справочная информация

Существует пласт информации, к которому широкому кругу пользователей приходится постоянно обращаться. Это календарь бухгалтера, курсы валют, ставки налогов, размеры командировочных расходов, различные формы отчетности и т.д. Такая информация распределена по разным документам, и поиск ее в первоисточниках не всегда удобен.

Поэтому специалисты компании «Консультант Плюс» собирают соответствующую информацию в отдельные документы и помещают их в специальный раздел «Справочная информация», доступ к которому максимально упрощен: к нему можно обратиться сразу же при входе в систему, а также в любой момент при дальнейшей работе с системой (рис. 3.27).

Справочная информация в системе КонсультантПлюс

Рис. 3.27.



Такие документы содержат сводную информацию по определенному вопросу, например, о нормах возмещения командировочных расходов, ставках рефинансирования или ставках по определенному налогу, действующих на текущий момент или в предыдущие периоды, и т.д. При этом обязательно даются гипертекстовые ссылки на соответствующие нормативные документы, которыми урегулированы эти вопросы (рис. 3.28).

Представление справочной информации

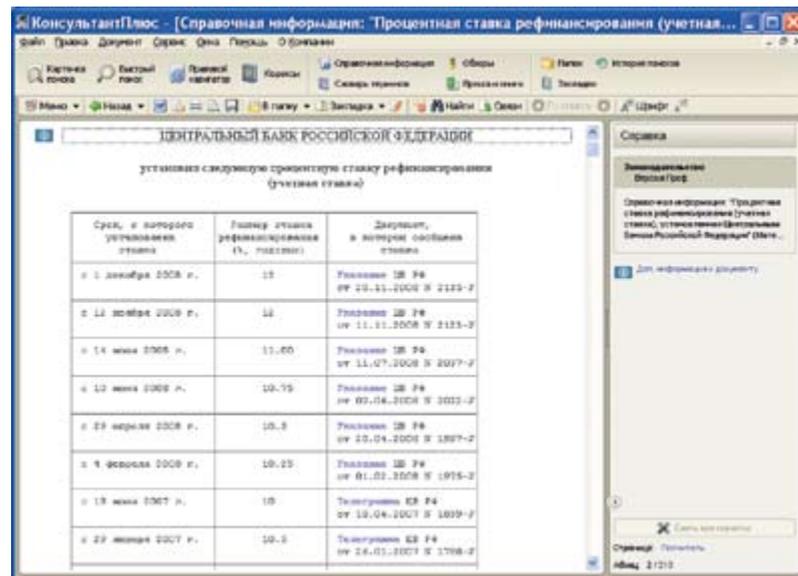


Рис. 3.28.

В разделе «Справочная информация» обеспечен также быстрый переход в формы в MS-WORD и MS-EXCEL, а именно, в формы бухгалтерской отчетности, налогового учета и отчетности, первичных учетных документов статистического наблюдения, учета и отчетности бюджетных учреждений и организаций. Выбрав необходимую форму, пользователь может сразу вызвать ее в соответствующем редакторе и заполнить. Кроме того, используя гипертекстовые ссылки, можно перейти в утвердившие эти формы нормативные документы, а также к инструкциям и комментариям по заполнению форм (рис. 3.29). Указанные комментарии также подготовлены специалистами компании «Консультант Плюс».

Формы, представленные в MS-WORD и MS-EXCEL

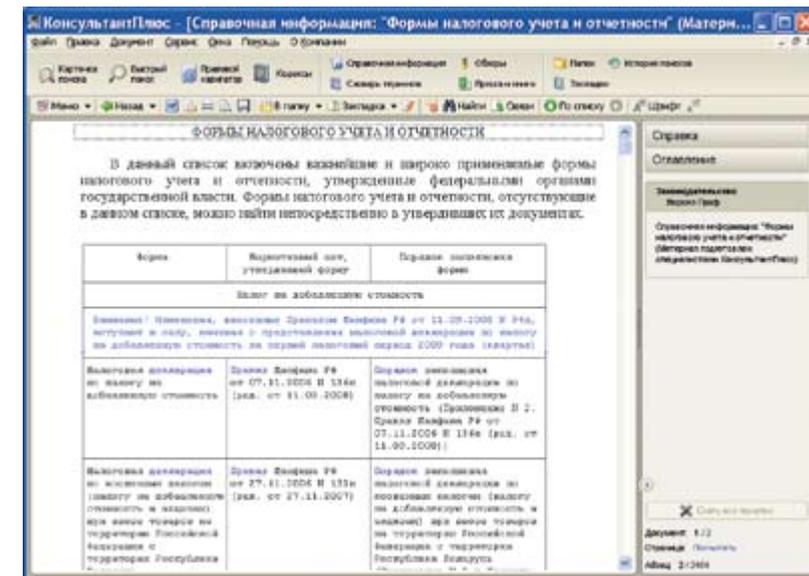


Рис. 3.29.

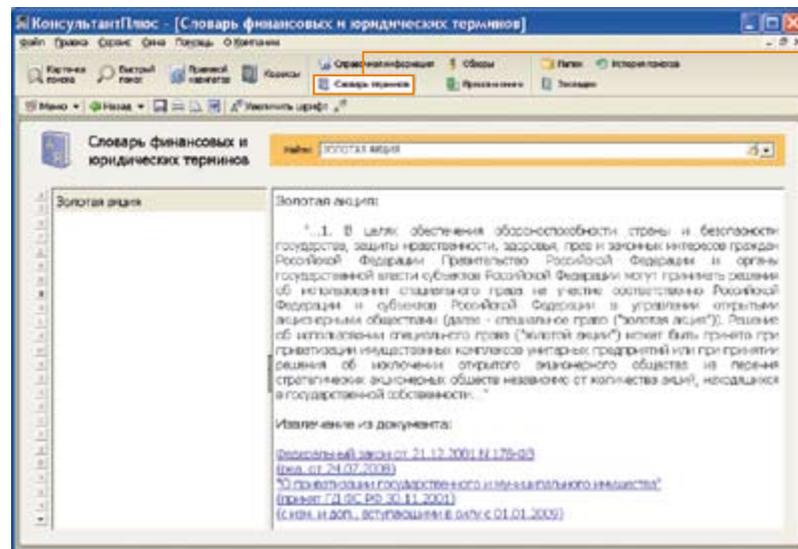
Таким образом, обратившись к разделу «Справочная информация», пользователь быстро найдет нужные ему материалы, даже если он не знает, в каких правовых актах они содержатся, причем в удобном для использования виде.

3.2. Словарь финансовых и юридических терминов

Система КонсультантПлюс содержит удобную возможность посмотреть толкование того или иного термина с помощью встроенного **словаря финансовых и юридических терминов**.

Словарь можно вызвать с помощью специальной кнопки  и в поисковой строке задать интересующий термин, а можно выделить незнакомый термин непосредственно в тексте документа, нажать кнопку и перейти в словарь, где посмотреть определение (рис. 3.30).

Словарь финансовых и юридических терминов



Кнопка вызова
Словаря
финансовых
и юридических
терминов

Рис. 3.30.

4. Правовой навигатор

В § 2 данной главы мы рассмотрели вопрос о классификации документов в СПС и подробно изучили один из видов классификаторов – тематический классификатор. Правовой навигатор (рис. 3.31) также представляет собой классификатор, но имеет существенно иную суть и используется в других целях.

Правовой навигатор – это специальный экспертный инструмент поиска, позволяющий найти информацию по возникшей в практической деятельности конкретной хозяйственной ситуации, быстро ознакомиться с новым вопросом, темой.

К нему удобно обращаться в тех случаях, когда вам неизвестно, в каких документах рассматривается вопрос, или вы не знаете, какими словами он описывается в документе.

При подготовке Правового навигатора эксперты проводят большую работу в нескольких направлениях.

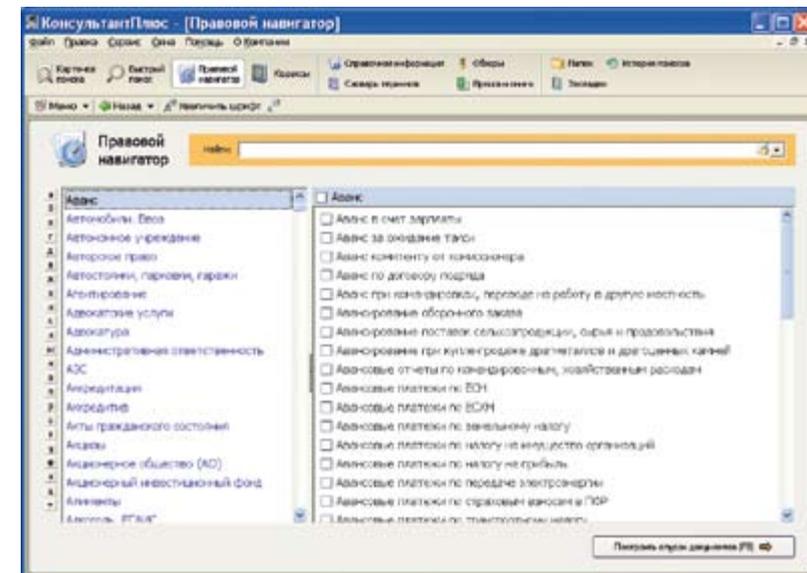
Во-первых, проводится работа по составлению и поддержанию в актуальном состоянии словаря ключевых понятий, на основании которых будет осуществляться поиск документов. При этом:

- каждое ключевое понятие сформулировано наиболее употребительными словами, для чего экспертами проводится анализ многих источников (интернет, запросы пользователей, тексты самих правовых документов и др.);
- эксперты учитывают, что одна и та же ситуация может быть описана разными терминами, поэтому в словарь ключевых понятий включаются различные формулировки, описывающие одну и ту же ситуацию. Соответственно пользователь может найти нужные ему документы, описывая ситуацию разными словами и используя разные ключевые понятия.

 **НАВИГАЦИЯ** (лат. navigation, от navigo – плыву на судне), наука о методах и средствах вождения судов, летательных (воздушная Н., аэронавигация) и космических (космическая Н.) аппаратов. Задачи Н.: нахождение оптимального маршрута (траектории), определение параметров движения объекта. Используются разл. навигац. оборудование, приборы, астр. средства и радионавигационные системы, а также методы геодезии, картографии, океанологии и др. «Иллюстрированный энциклопедический словарь», М.: Большая Российская энциклопедия, 1995 г.

Правовой навигатор в системе КонсультантПлюс

Рис. 3.31.



Во-вторых, отбираются документы, касающиеся каждой ситуации, и производится «подключение» каждого из таких документов к соответствующим ключевым понятиям. При этом постоянно проводится проверка документов на их актуальность, и те из документов, которые потеряли актуальность, «отключаются».

В третьих, в самом документе устанавливается соответствие между его фрагментами и ключевыми понятиями.

Специфика задач, на решение которых нацелен Правовой навигатор, определяет существенное отличие характеристик Правового навигатора от характеристик рассмотренного выше тематического классификатора.

1. Объем словаря Правового навигатора никаким специальным образом не ограничивается, он содержит десятки тысяч ключевых понятий – конкретных ситуаций, которые могут возникнуть у пользователя.
2. Поскольку Правовой навигатор построен на основе конкретных хозяйственных ситуаций, которые постоянно меняются, словарь Правового навигатора в существенной степени подвержен изменениям, является динамичным: любые, даже незначительные изменения законодательства могут повлечь существенное изменение практических ситуаций, многие из них могут «отмереть», а новые появятся. Правовой навигатор всегда содержит только актуальную информацию.
3. Существенной особенностью Правового навигатора является то, что он обеспечивает точность поиска: в результате его применения пользователь получит актуальную информацию, полностью соответствующую возникшей у него ситуации.

Отметим основные полезные особенности Правового навигатора, которые обеспечивают удобство его использования и существенно экономят время при поиске необходимых документов при новых ситуациях.

- Получаемый список не содержит лишних документов.
- Можно выбирать разные ключевые понятия, описывающие искомую ситуацию, и во всех случаях мы получим необходимую информацию.
- Для того чтобы облегчить работу с Правовым навигатором, сориентироваться среди большого количества ключевых понятий, в Правовом навигаторе предусмотрена поисковая

🔑 Незнание закона не освобождает от ответственности. А вот знание нередко освобождает.

Станислав Ежи Лец

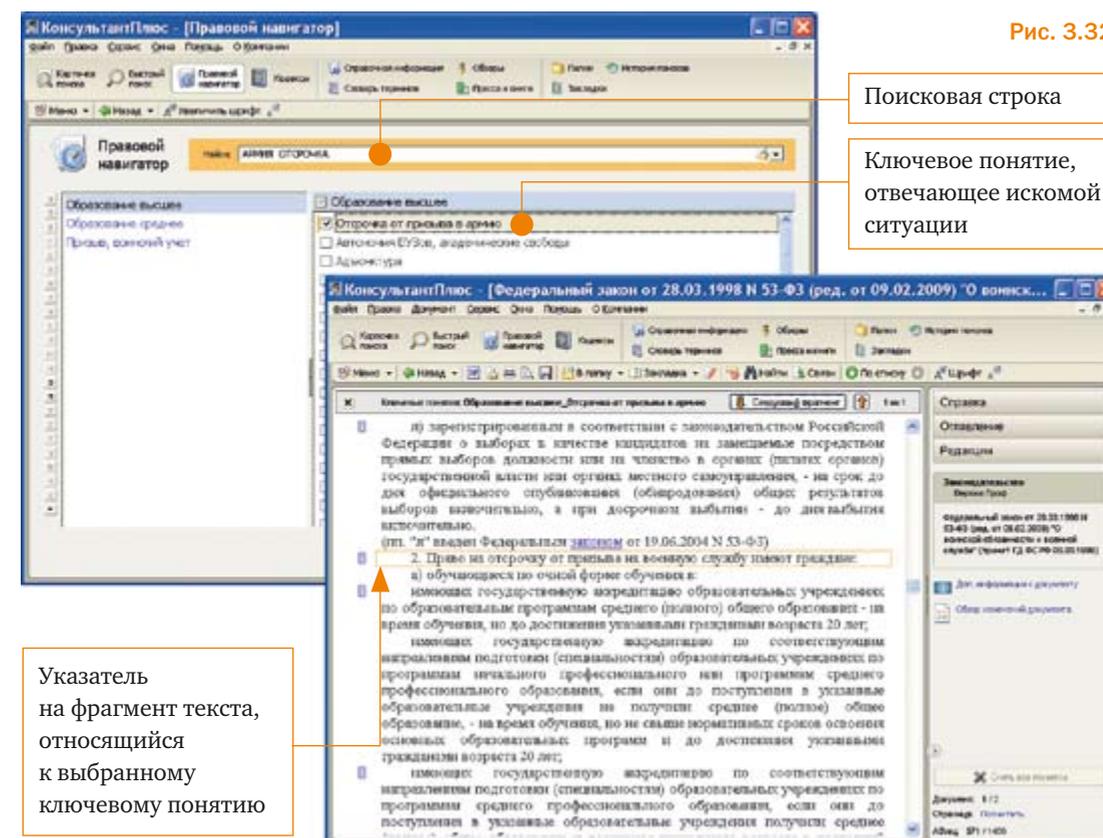
строка и фильтр. Для поиска нужных ключевых понятий достаточно ввести в поисковую строку 1-2 слова, и мы уже найдем требуемые ключевые понятия (рис. 3.32)¹. Можно не задумываться о точных названиях ключевых понятий. Имеющийся в Правовом навигаторе

словарь позволяет выбрать ключевое понятие и в случае, когда мы заранее не знаем его точную формулировку.

- При входе в документ мы сразу попадаем в нужное место (рис. 3.32).

Замечание. В п. 2.3 § 4 данной главы мы еще раз вернемся к вопросу об использовании Правового навигатора для поиска информации, но уже с точки зрения программных технологий.

¹Сравнив этот рисунок с рис. 3.31, можно убедиться, насколько уменьшился список ключевых понятий в словаре Правового навигатора по сравнению с общим списком после применения фильтра.



§ 4.

Качество программных технологий СПС

Передовые программные технологии являются второй необходимой составляющей СПС. Наряду с юридической обработкой информации они должны обеспечивать быстрый и надежный поиск информации, ее анализ, сохранение результатов работы. Кроме того, программные технологии играют определяющую роль в доставке информации от разработчика СПС конечному пользователю.

1. Особенности создания специализированных программных технологий для работы с правовой информацией

Оглядываясь назад на историю развития СПС, можно увидеть, что программные технологии, которые так или иначе использовались в области правовых баз данных, условно можно разделить на три основных типа в зависимости от выбора разработчиками того или иного инструментария.

Первая группа разработчиков пыталась использовать стандартные системы управления базами данных (СУБД), причем самой различной сложности и архитектуры, от простых систем до самых мощных, включая Oracle.

Вторая группа ориентировалась на специализированные пакеты, рассчитанные на работу с полнотекстовыми базами данных универсального характера. Наибольший акцент в таких системах обычно ставился на развитый поиск по текстовым полям (аналогичный поисковым системам в интернете).

Третья группа занималась созданием собственных, оригинальных технологий, ориентированных на одну конкретную предметную область – правовую информацию.

 Немецкий математик Готфрид Вильгельм Лейбниц, посетив в 1672 году голландского коллегу Христиана Гюйгенса, который многочисленные вычисления производил вручную, написал потом в своем дневнике: «...это недостойно таких замечательных людей, подобно рабам, терять время на вычислительную работу, которую можно было бы доверить кому угодно при использовании машин».

Проанализировав современное развитие рынка СПС в нашей стране, можно однозначно утверждать, что способы реализации, выбранные первыми двумя группами, в силу разных причин в большинстве случаев оказались малопригодными для этой задачи.

Так, с одной стороны, любая готовая разработка, являясь универсальной и, соответственно, предназначенной для более широкого круга задач, неизбежно менее эффективна из-за перегруженности излишним, не используемым в данной конкретной задаче программным кодом. Зачастую такие стандартные решения в силу их громоздкости просто невозможно использовать для работы с большим банком документов на компьютерах класса ПК.

С другой стороны, универсальные системы не ориентированы специально на работу с правовой информацией и текстами больших объемов. Поэтому, существенно проигрывая в эффективности, они в то же время не обеспечивают всего спектра функций, необходимых для удобной работы с правовыми документами.

Оказалось также, что даже созданные именно для работы с текстовой информацией универсальные пакеты плохо подходят для разработки СПС. Основные причины этого в том, что, во-первых, правовая информация требует, как мы знаем, довольно сложной и специфической юридической обработки, а во-вторых, исследования запросов потребителей показали, что им необходимы специальные сервисные инструменты, которых, естественно, нет в пакетах общего назначения. Кроме того, эти пакеты ориентированы скорее

на создание замкнутых справочников, а не ежедневно обновляемых систем с надежным и экономичным механизмом актуализации данных.

Объективная реальность требует от разработчиков СПС создания специальных программных технологий для работы именно с правовой информацией. Программные технологии для качественной СПС должны быть основаны на специально ориентированных на данную область разработках. В то же время, очень важно, чтобы пользовательский интерфейс СПС был удобен и унифицирован с широко распространенным программным обеспечением.

Наилучшим образом все указанные требования учтены в программных технологиях КонсультантПлюс.

Ниже мы подробно разберем, каким конкретным требованиям пользователя (по поиску, работе с документами, по передаче данных и пр.) должны отвечать программные технологии СПС, и как соответствующие инструменты реализованы в КонсультантПлюс. Сейчас же отметим, что КонсультантПлюс – первая российская СПС, прошедшая сертификацию в компании Microsoft на совместимость с операционными системами Windows NT/95/98/2000/XP/Vista, что подтверждено, в частности, получением соответствующих логотипов¹.

¹ Информация об этом доступна на сайте компании Microsoft.

2. Поисковые возможности СПС

2.1. Проблема полноты и точности поиска

Технологии справочных правовых систем должны одновременно эффективно решать две задачи: обеспечить как полноту, так и точность поиска нужной информации внутри всего массива, представленного в СПС. Сложность заключается в том, что, добываясь большей полноты поиска, мы одновременно увеличиваем вероятность получения так называемого «шума» – документов, не имеющих прямого отношения к рассматриваемой проблеме (т.е. уменьшаем точность), и наоборот, борясь за точность подборки документов, мы рискуем отсеять документы, которые могут представлять интерес.

Повысить эффективность поиска в такой ситуации (а профессиональная СПС должна обеспечивать уровень эффективности по полноте и точности поиска, близкий к единице) можно путем использования нескольких способов поиска информации. Таким образом, профессиональная СПС должна предоставлять возможность поиска документов в различных ситуациях, зависящих от того, какой информацией о предмете поиска владеет пользователь СПС. Можно выделить следующие основные ситуации:

- пользователь знает (хотя бы приблизительно) реквизиты документов (например, номер, дату принятия, принявший орган);
- реквизиты искомых документов пользователю неизвестны, но предположительно известны слова и словосочетания, содержащиеся в тексте документа;
- требуется найти информацию по правовому вопросу, при этом пользователь не знает, в каких документах содержится эта информация, и затрудняется сказать, какие именно термины используются в документе, регулирующем этот вопрос.

Программные технологии СПС должны обеспечить эффективный поиск во всех случаях.

2.2. Поиск документов по реквизитам

Поиск документов по реквизитам довольно прост, и уже на самых ранних этапах становления справочных правовых систем программные технологии позволяли эффективно решать такую задачу. Любая СПС сегодня позволяет найти документ по одному или нескольким его реквизитам. При этом можно задавать несколько однотипных реквизитов, соединяя их различными логическими условиями (И, ИЛИ, КРОМЕ), вместо точной даты задавать различные диапазоны времени и т.д.

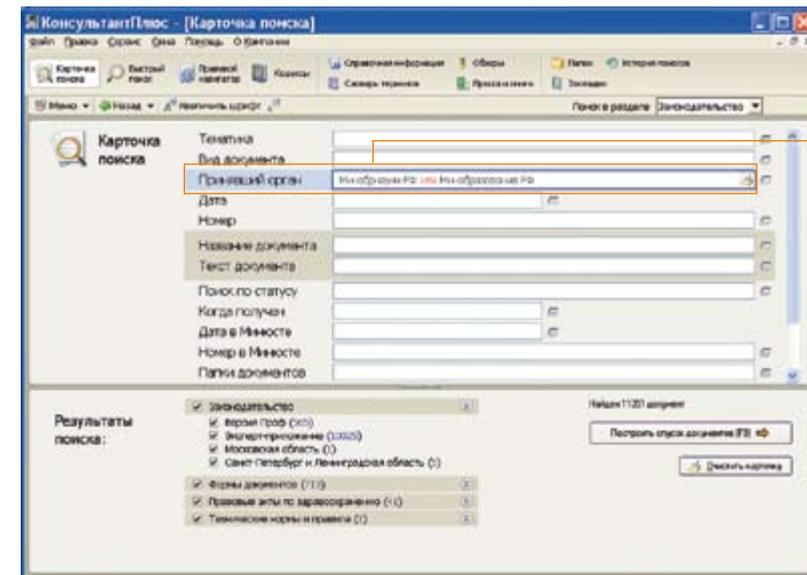
Поиск документов по реквизитам в системе КонсультантПлюс организован очень удобно и эффективно. С одной стороны, можно искать документы, не задумываясь, к какому типу правовой информации они относятся, а с другой стороны, при необходимости, можно учесть специфику каждого из типов (является ли документ нормативным актом, судебным решением, авторской консультацией и т.д.).

Для поиска документов по их реквизитам в системе КонсультантПлюс предусмотрена Карточка поиска, содержащая несколько поисковых полей (рис. 3.33). Для каждого поискового поля в системе предусмотрен словарь, автоматически заполняемый и корректируемый по мере поступления документов в систему. При вводе в систему нового документа его реквизиты заносятся в соответствующий словарь.

Содержание Карточки поиска (состав и количество поисковых полей в ней) для разных разделов системы (разделы информационного массива КонсультантПлюс подробно описаны в [приложении 4](#)) различно.

Карточка поиска в системе КонсультантПлюс

Рис. 3.33.



Поле
«Принявший орган»

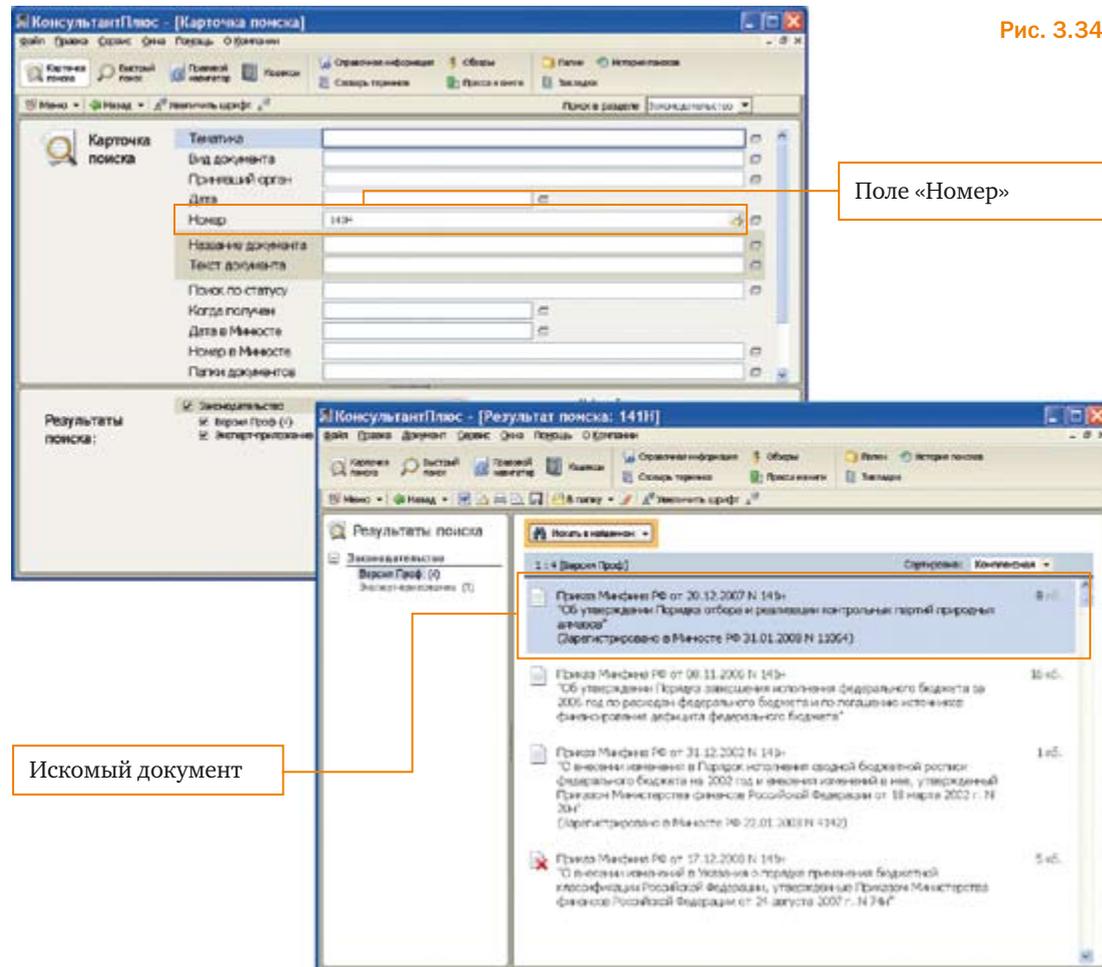
Из Карточки поиска раздела «Законодательство» (рис. 3.33) можно осуществлять поиск документов одновременно во всех разделах, по всему Единому информационному массиву, используя такие реквизиты, как номер или вид документа, принявший орган, дату принятия, название документа. Выбранные значения реквизитов, при необходимости, можно соединять логическими условиями (И, ИЛИ, КРОМЕ). В нижней части окна отображается информация, сколько документов и из каких разделов удовлетворяют заданным условиям запроса.

Документы можно найти разными способами, в зависимости от того, какие реквизиты документа известны.

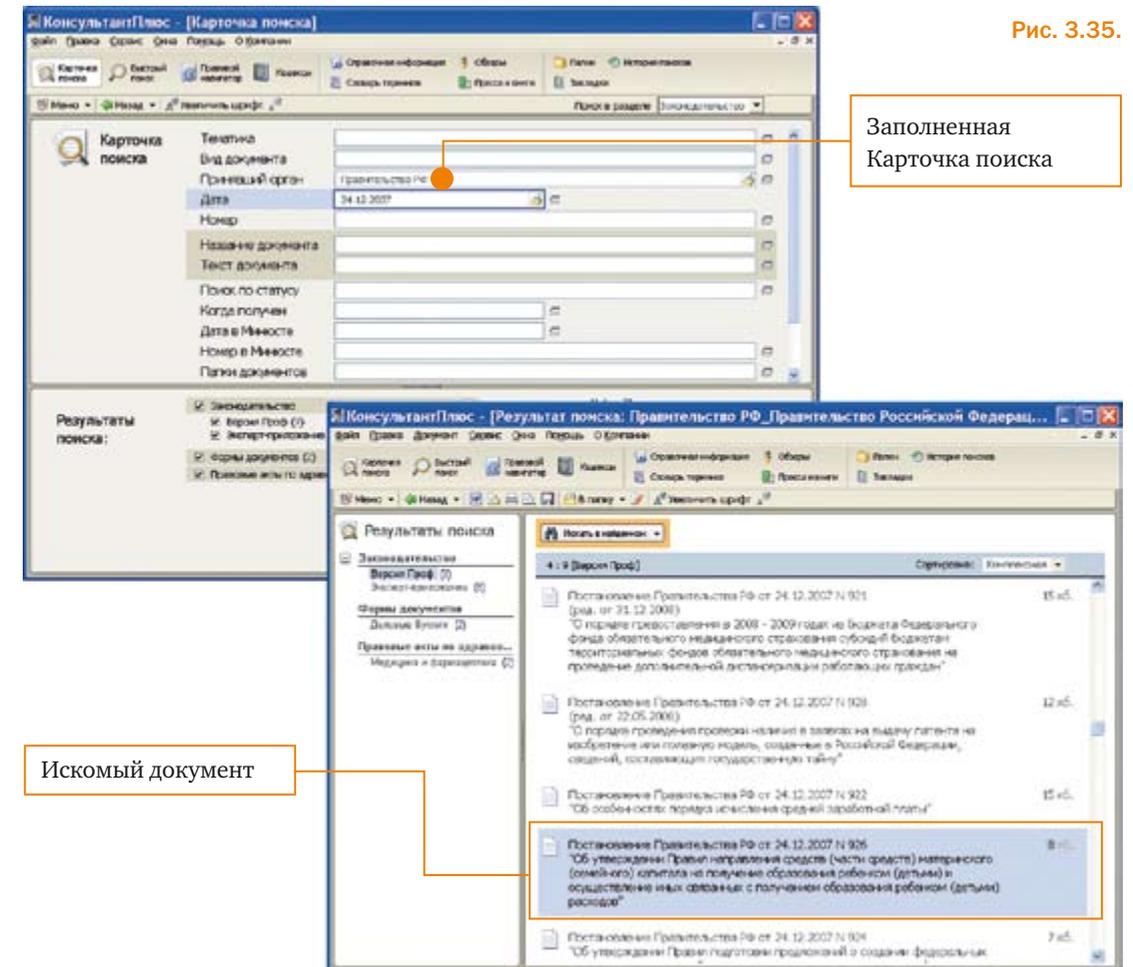
Пример

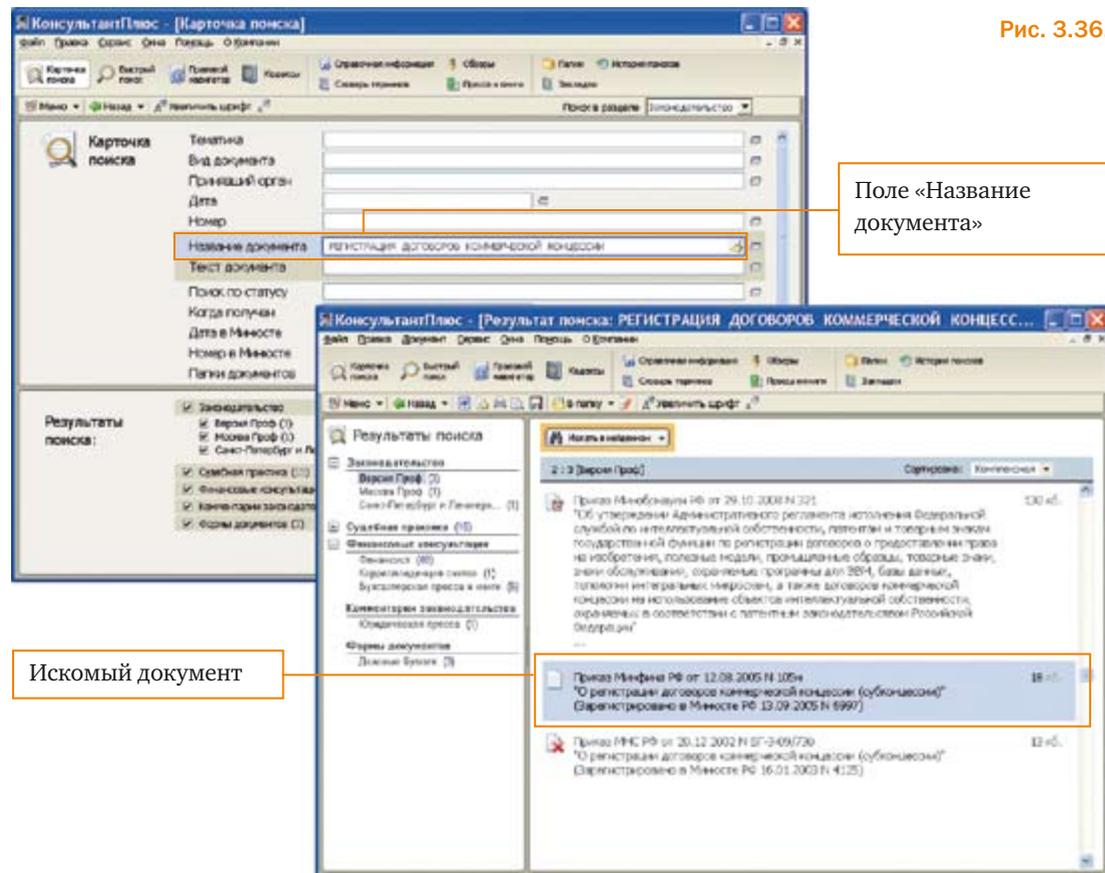
Предположим, что нам требуется найти Приказ Минфина РФ от 20.12.2007 № 141н «Об утверждении Порядка отбора и реализации контрольных партий природных алмазов».

1. Если нам известен номер данного документа, то его и надо задать в Карточке поиска (рис. 3.34).



2. Если нам известна дата принятия документа и принявший орган, то Карточку поиска можно заполнить так, как это показано на рис. 3.35.





Искомый документ

Поле «Название документа»

3. Можно также задать несколько слов из названия документа, которые отражают его суть (рис. 3.36).

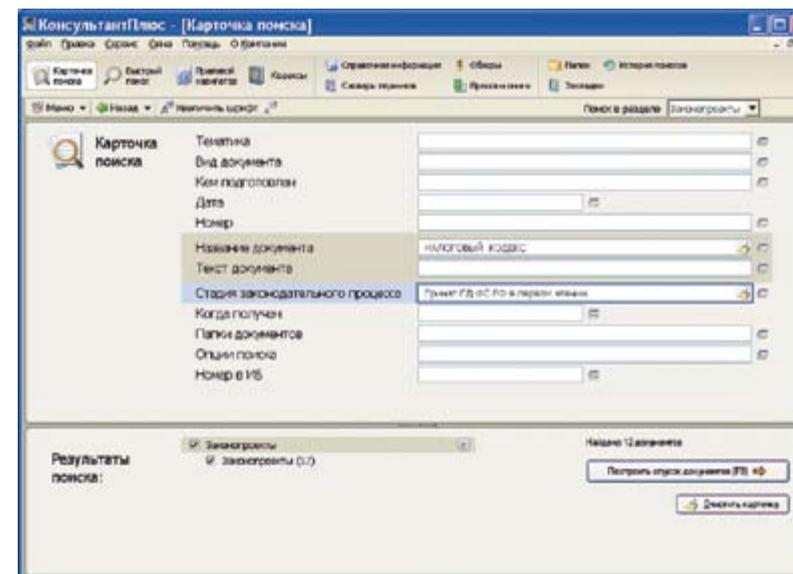
позволяющие быстро найти, в частности, законопроекты, находящиеся на определенной стадии законодательного процесса. Или, например, при поиске материалов в разделе «Финансовые консультации» можно задавать фамилию автора консультации (в поле «Автор») или название журнала, в котором опубликована интересующая нас статья (в поле «Источник публикации») (рис. 3.38).

Карточки поиска других разделов системы КонсультантПлюс могут содержать специальные поля, отвечающие специфике соответствующего раздела.

Так, Карточка поиска раздела «Законопроекты» содержит поля «Кем подготовлен» и «Стадия законодательного процесса» (имеющиеся только в Карточке поиска данного раздела – см. рис. 3.37),

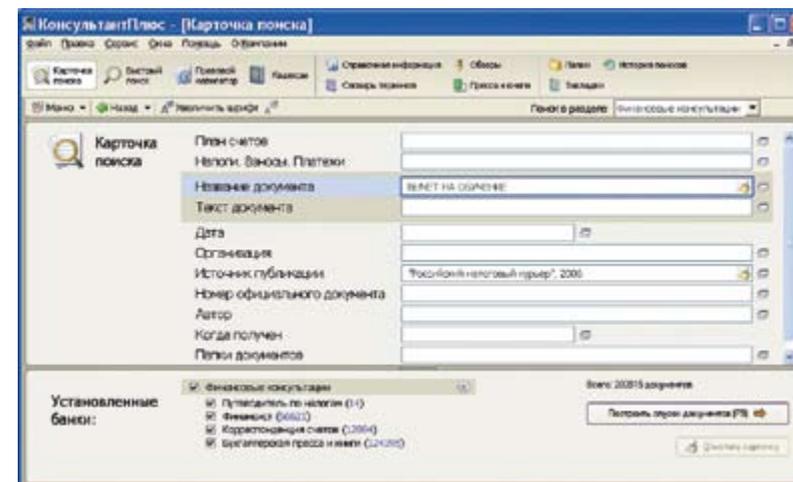
Пример заполненной Карточки поиска раздела «Законопроекты»

Рис. 3.37.



Пример заполненной Карточки поиска раздела «Финансовые консультации»

Рис. 3.38.



Пример

Чтобы найти законопроекты о внесении изменений в Налоговый кодекс РФ, прошедшие в настоящее время первое чтение, надо Карточку поиска раздела «Законопроекты» заполнить так, как показано на **рис. 3.37**.

Если нам требуется найти статью об условиях и порядке получения социального вычета на обучение, опубликованную в журнале «Российский налоговый курьер» в 2006 г., то Карточку поиска раздела «Финансовые консультации» надо заполнить так, как показано на **рис. 3.38**.

2.3. Поиск документов по контексту

Если неизвестны реквизиты искомого документа, но известно, о чем идет в нем речь, то можно попытаться найти его по контексту, то есть по словам и словосочетаниям, встречающимся в тексте документа.

В СПС должна быть предусмотрена такая возможность. Очевидно, что программная реализация данного инструмента является более сложной задачей, чем реализация поиска документов по формальным реквизитам. Это определяется объективными причинами, связанными с богатством естественного языка общения людей между собой по отношению к формализованному описанию ограниченного числа характеристик документа (его реквизитов). Действительно, слова могут входить в текст документа в различных грамматических формах (число, падеж и т.д.); словосочетания могут быть разбиты другими словами (например, в перечислении); авторы документов могут использовать синонимы или сокращения и т.д. При этом помимо учета указанных особенностей программные инструменты контекстного поиска должны обеспечивать быстроту этого поиска в огромном массиве информации.

Технологии контекстного поиска в СПС претерпели наибольшие изменения за время существования СПС. На ранних стадиях развития справочных правовых систем возможности этих технологий позволяли задать несколько слов или словосочетаний, входящих в текст документа, и соединить их простейшими логическими условиями (И, ИЛИ, КРОМЕ). Затем появилась возможность учесть близость нахождения заданных слов в тексте документа. Например, задав для поиска два

слова – ГЛАВНЫЙ и БУХГАЛТЕР, – можно было реализовать следующие возможности:

- найти все документы, где встречается хотя бы одно из этих слов: для этого надо соединить их логическим условием **ИЛИ**;
- найти все документы, где встречаются оба заданных слова: для этого надо соединить их логическим условием **И**;
- найти все документы, где заданные слова располагаются недалеко друг от друга: для этого надо было дополнительно указать, что слова обязательно должны располагаться в пределах заданного количества строк или слов.

Прорыв, совершенный в сфере информационно-коммуникационных технологий в последние годы, привел к широкому проникновению интернета во все сферы деятельности и слою общества. Это обстоятельство потребовало от разработчиков СПС направить развитие программных технологий поиска информации в СПС в сторону унификации с интерфейсом поисковых систем в интернете¹.

Стандартом для технологий поиска в СПС по тексту документа в настоящее время становится предоставление пользователю возможности (как и в поисковых системах в интернете) задать поисковое выражение на естественном языке, так, чтобы при поиске нужных документов система сама учла близость расположения слов в тексте, нашла документы, где заданные слова встречаются в любых грамматических формах (с любыми окончаниями). Более того, желательно, чтобы поисковые технологии позволяли также учитывать возможные сокращения и синонимы. При этом остается важным сохранение возможности делать

вручную ряд «тонких» настроек, например, регулировать близость слов в поисковом выражении, осуществлять поиск слов в определенной форме с определенным окончанием) и пр.

Все такие возможности реализованы в технологии КонсультантПлюс. Эта технология весьма близка к технологиям поисковых систем в интернете, при этом по ряду параметров контекстный поиск в КонсультантПлюс превосходит поиск в интернете. Например, возможен поиск с учетом аббревиатур, синонимов и сокращений.

¹ Подробнее о современных тенденциях развития рынков информации см. А.В. Хорошилов, С.Н. Селетков, Н.В. Днепрова «Управление информационными ресурсами». М. ФИС, 2006.



Пример

Допустим, требуется найти документы, разъясняющие вопрос, оплачивается ли проезд к месту нахождения высшего учебного заведения студенту заочного отделения для сдачи зачетов и экзаменов.

Нам неизвестны реквизиты документа, регулирующего данный вопрос, но понятно, что в тексте такого документа должны встречаться слова «оплачивается проезд студента», «заочное обучение» или «заочное отделение», «экзамен» или «зачет».

Поэтому можно воспользоваться поиском по тексту документа, задав соответствующие слова в поле «Текст документа» Карточки поиска.

В результате поиска мы получим искомый документ и, открыв его, сразу попадем на фрагмент текста, где встречаются заданные слова и содержится информация по интересующему нас вопросу (рис. 3.39).

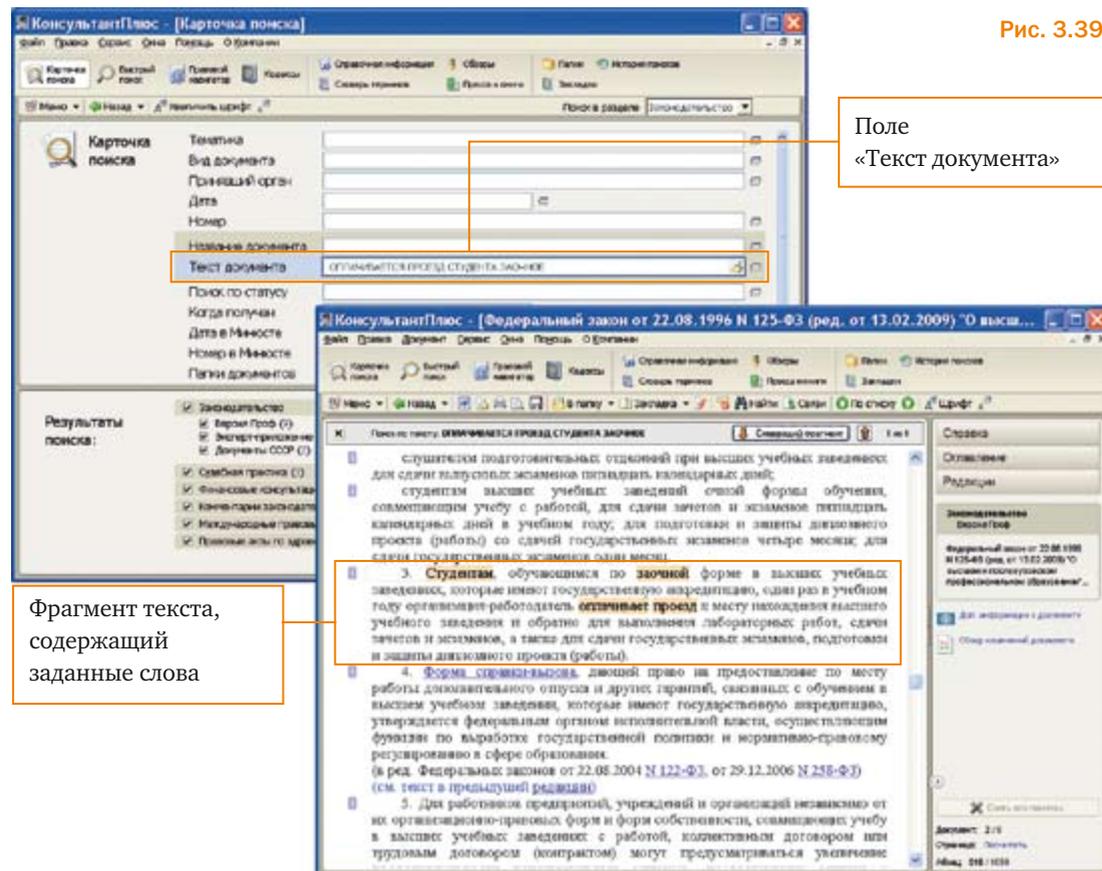


Рис. 3.39.

Поле «Текст документа»

Фрагмент текста, содержащий заданные слова

2.4. Поиск информации по правовому вопросу в случае, когда неизвестно, в каких документах она содержится

Очень часто пользователь сталкивается с ситуацией, когда требуется найти информацию по правовой проблеме, которую (проблему) он может только описать в целом и не представляет, в каких документах такая информация может содержаться.

В этом случае применяются инструменты поиска на основе специализированных классификаторов информации и юридической обработки документов специалистами компании-разработчика СПС. Сюда, в частности, относятся тематические рубрики, классификаторы по ключевым словам,

ситуациям и т.д. Такие инструменты должны быть разработаны специалистами компании. Подробнее об этом уже говорилось в § 2 данной главы.

С точки зрения программных технологий важно, чтобы разработанные инструменты позволяли быстро находить нужные рубрики или ключевые понятия, при условии, что их точные названия могут быть неизвестны. Также необходимо, чтобы была реализована навигация в найденных документах, позволяющая быстро найти именно те фрагменты документа, которые содержат информацию по искомому вопросу.

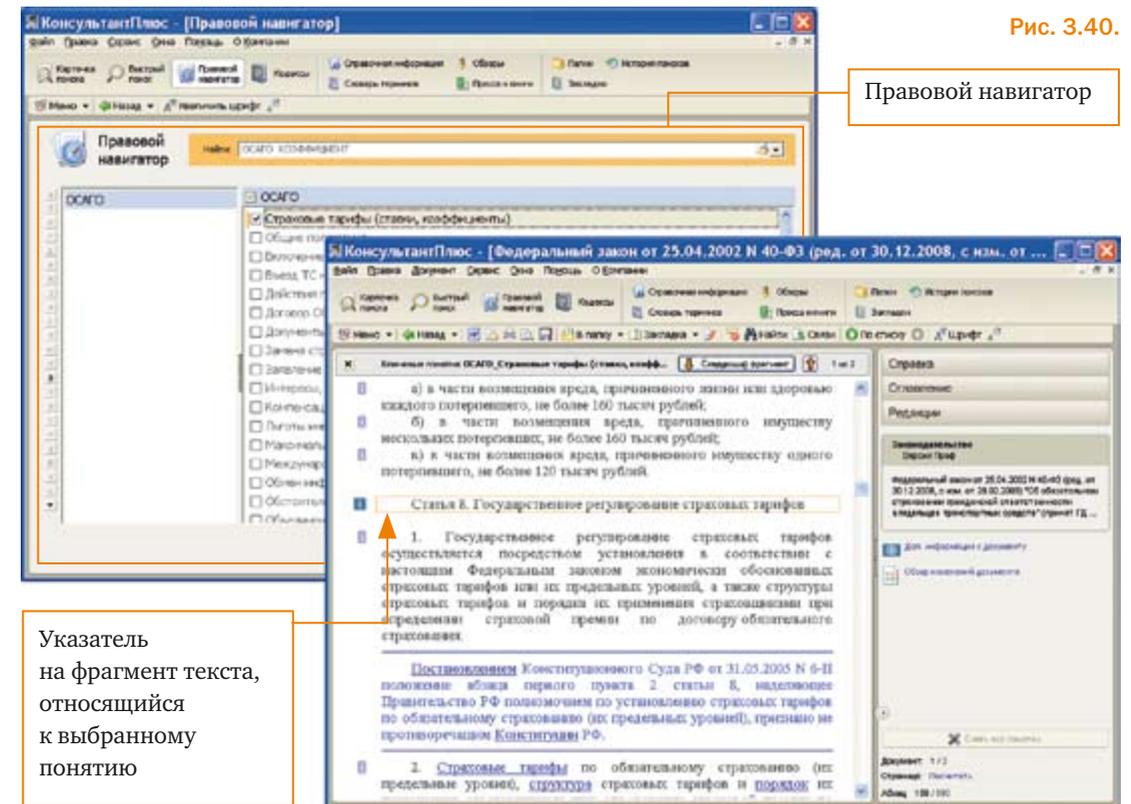


Рис. 3.40.

Правовой навигатор

Указатель на фрагмент текста, относящийся к выбранному понятию

Технология КонсультантПлюс полностью отвечает этим требованиям.

Например, Правовой навигатор системы КонсультантПлюс (о нем уже говорилось в п. 4 § 3 данной главы) имеет двухоконный интерфейс, стандартный для операционной системы Windows и отвечающий его двухуровневой структуре: ключевые понятия, объединенные в группы ключевых понятий (рис. 3.40). В левом окне в алфавитном порядке отражаются группы понятий, в правом – ключевые понятия, которые соответствуют активной в настоящий момент группе понятий (т.е. той группе понятий, на которой стоит курсор).

Для того чтобы в словаре Правового навигатора найти нужные ключевые понятия, предусмотрена строка поиска, где следует задать соответствующие слова. Слова можно задавать в любой грамматической форме, можно задавать общепринятые аббревиатуры, например, НДС, ООО, ОСАГО и пр.

При входе в текст документа мы сразу попадаем на фрагмент, который содержит интересующую нас информацию (рис. 3.40). Далее можно найти и остальные такие фрагменты (если они есть).

2.5. Другие поисковые возможности

В СПС должны содержаться инструменты упрощенного поиска некоторых специальных блоков информации: разного рода справочной информации, обзоров документов, документов, включенных в систему в последнее время, часто используемых конкретным пользователем документов и т.д.

В системе КонсультантПлюс в отдельные блоки выделены:

- обзоры законодательства;
- справочная информация (ставки налогов, курсы валют, расчетные индикаторы, формы документов налогового, бухгалтерского учета, первичных учетных документов и т.д.);
- документы, включенные в систему с последними пополнениями;
- последние просмотренные документы;
- публикации в юридических и бухгалтерских изданиях.

Доступ к этой информации осуществляется через соответствующее меню, а также через ссылки сразу после входа в систему (рис. 3.41).

Кроме того, в системе КонсультантПлюс имеется еще один очень удобный поисковый инструмент. Известно, что среди нормативных документов наиболее востребованными являются кодексы. Их поиск в системе КонсультантПлюс максимально упрощен: достаточно щелкнуть по ссылке «Кодексы» в Стартовом окне, и откроется список всех кодексов РФ (в действующих в настоящее время редакциях), откуда можно сразу перейти в текст интересующего кодекса (рис. 3.42).

К этому же списку кодексов можно перейти и при дальнейшей работе с системой из любого ее места (рис. 3.42).

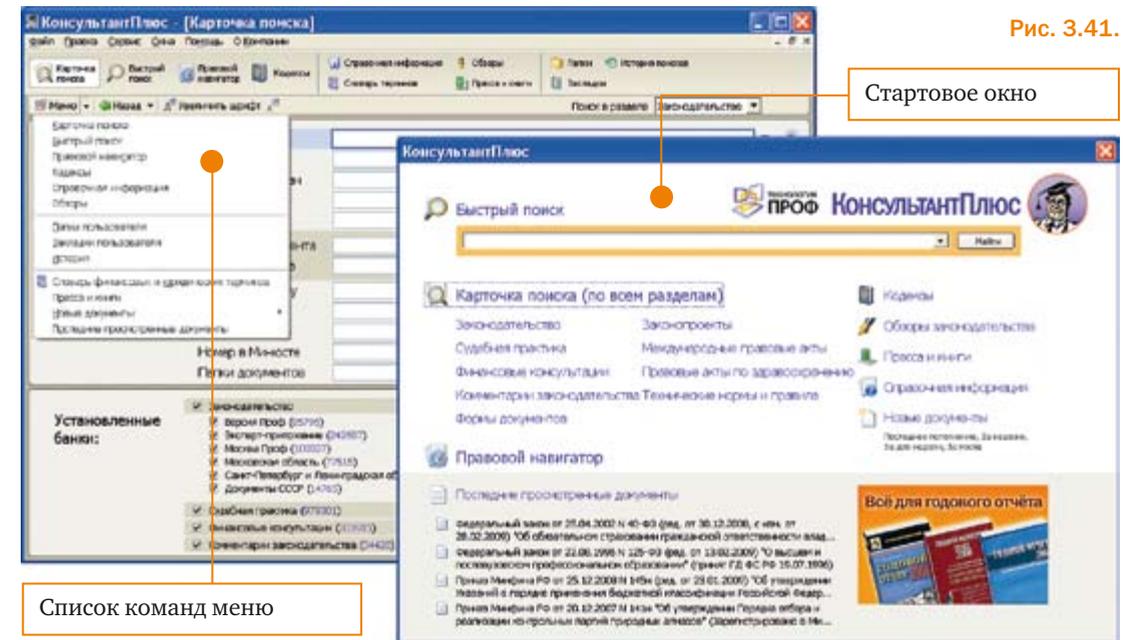


Рис. 3.41.

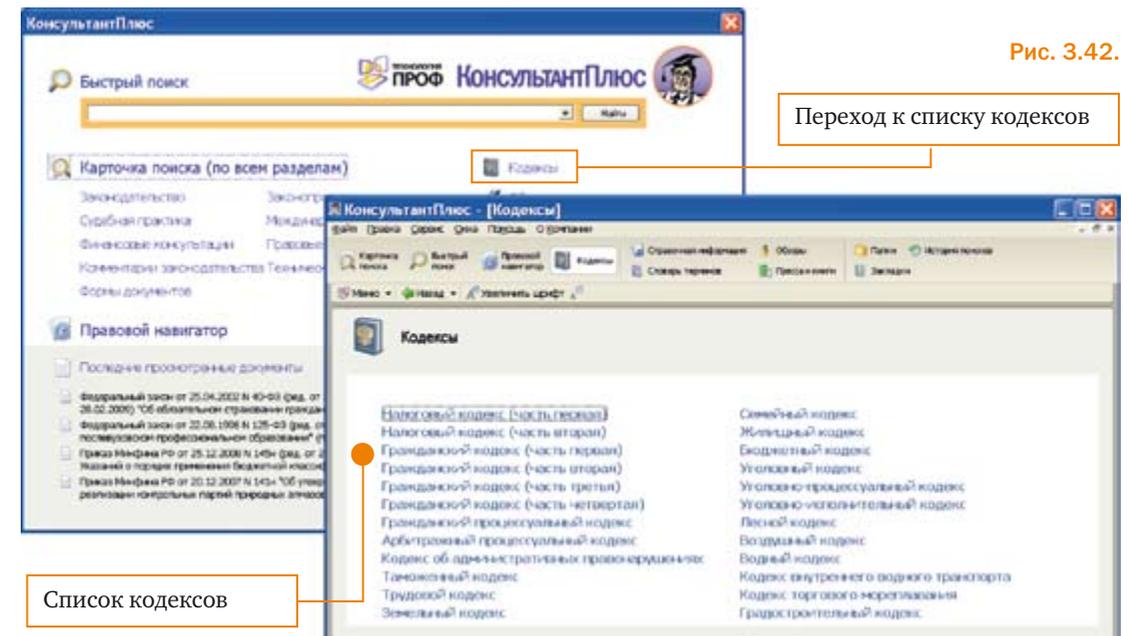


Рис. 3.42.

2.6. Использование электронных папок и закладок

В СПС для пользователя должна быть предусмотрена возможность положить документы в специальные электронные папки и поставить электронные закладки к фрагментам текста документов. Папки позволяют быстро обратиться к содержащимся в них документам без процедуры повторного их поиска. Аналогично, поставленные закладки позволяют быстро найти и сам документ, и нужный фрагмент в нем. Эти возможности также реализованы в системе КонсультантПлюс.

3. Программные технологии СПС при работе с документами

При работе с документами для пользователя должны быть обеспечены, как минимум, следующие возможности:

- переход из текста одного документа в другой по ссылкам (гипертекст);
- поиск слов и словосочетаний в тексте документа;
- возможность создания собственных подборок документов из имеющегося информационного массива; простой обмен этими подборками между различными пользователями СПС;
- установка закладок в тексте документа, быстрый поиск документа, в котором установлены закладки, а также быстрый поиск закладок непосредственно в тексте;
- копирование текста документа или его фрагмента в текстовый редактор;
- печать текстов документов или их фрагментов, а также сохранение их в файл.

В системе КонсультантПлюс все эти возможности реализованы в форме, обеспечивающей максимум удобств и эффективности при их использовании. Остановимся на некоторых из них подробнее.

Переход в документы, связанные с данным

Одной из трудных проблем в реализации инструментов работы с документами, как мы уже отмечали, является проблема представления связей с документами, ссылающимися на данный документ (так называемые «обратные ссылки»).

Первая сложность связана с тем, что такие ссылки нельзя увидеть, находясь в тексте просматриваемого документа, поэтому их выявление – это задача специалистов компании-разработчика СПС. Выявление и отражение таких связей относится к элементам юридической обработки документов, и об этом мы говорили в п. 3 § 2 данной главы.

Вторая сложность состоит в том, что таких ссылок на документ и даже на фрагмент документа может быть очень много. Поэтому очень важен способ, которым осуществляется визуализация этих связей. Технология КонсультантПлюс решает данный вопрос очень просто и эффективно. Среди связей документа (фрагмента документа) выделяются связи, позволяющие получить полезную дополнительную информацию (судебные решения, опирающиеся на соответствующую норму, консультации, разъясняющие данный фрагмент и пр.). Как уже говорилось в п. 3 § 2 данной главы, эти связи оформляются с использованием значков, позволяющих в удобном структурированном виде получить полезную дополнительную информацию ко всему документу или к его фрагменту (разделу, главе, статье, абзацу). При этом такой способ представления связей не мешает изучению текста просматриваемого документа.

Поиск фрагмента текста

Мы уже говорили о том, что при поиске документов по контексту (с использованием поля «Текст документа» (см. пп. 2.2. п. 2 данного параграфа) при открытии документа мы сразу попадем на фрагмент текста, где встречаются заданные в поле «Текст документа» слова.

Помимо этого в системе реализована функция поиска слов и словосочетаний непосредственно в тексте изучаемого документа (рис. 3.43). При этом можно выбрать один из двух вариантов: искать заданные слова в пределах абзаца текста или как словосочетание (в этом варианте слова должны встречаться в тексте подряд и в заданном порядке).

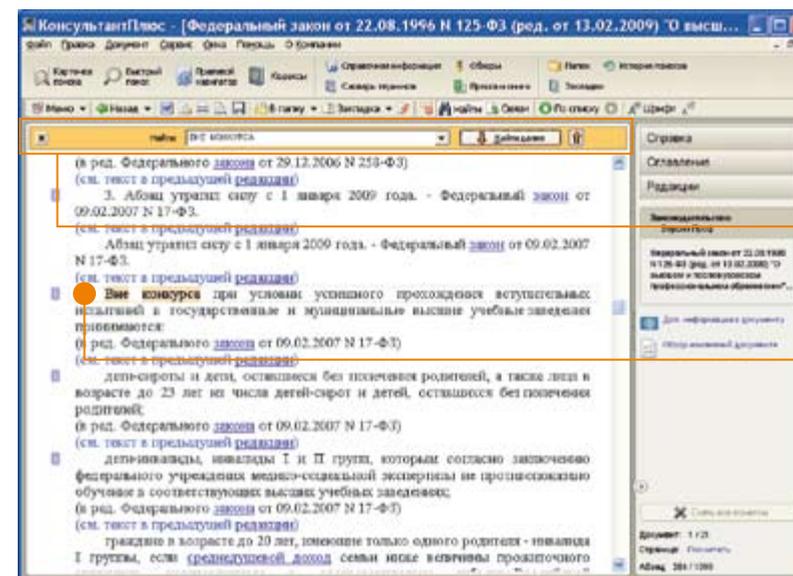


Рис. 3.43.

Строка поиска

Фрагмент текста, содержащий заданные слова

Электронные папки и закладки

В системе КонсультантПлюс пользователь может создавать собственные подборки документов и складывать их в электронные папки (рис. 3.44), а также устанавливать электронные закладки в текстах документов. Мы уже рассматривали данные элементы с точки зрения поисковых возможностей. Однако папки и закладки очень эффективны и для работы пользователя с определенными документами.

Более того, для удобства коллективной работы над документами папки и закладки можно в виде специальных файлов пересылать коллегам, у которых также установлена система КонсультантПлюс.

Такие файлы (в отличие от текстовых файлов) имеют небольшой объем, и поэтому их удобно пересылать. К закладкам можно написать собственные комментарии, которые помогут в последующей работе с документом (рис. 3.45).

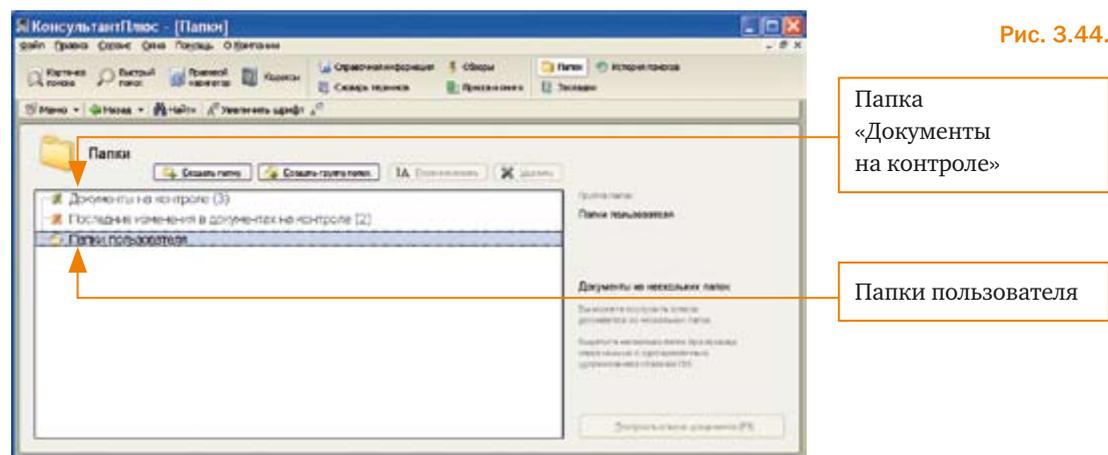
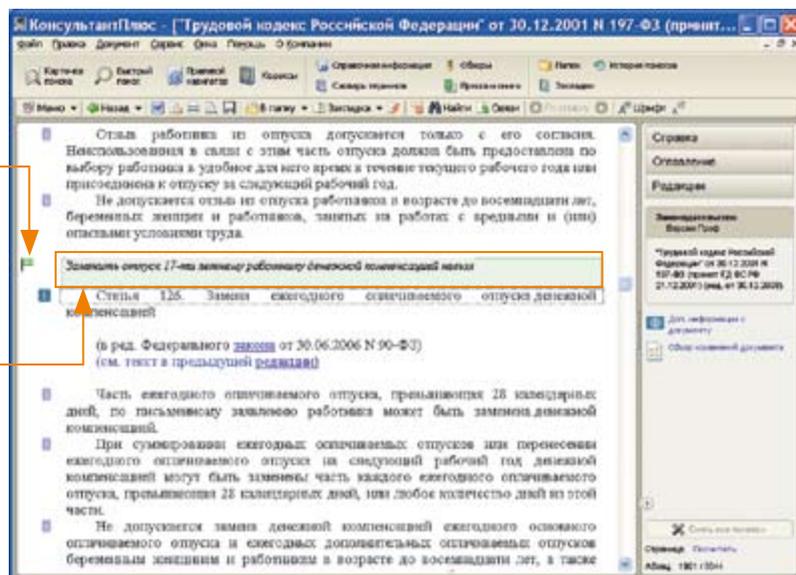


Рис. 3.44.

Рис. 3.45.

Закладка в тексте

Комментарий к закладке



Функция «Документы на контроле»

В системе КонсультантПлюс также реализована функция «Документы на контроле», которая обеспечивает автоматическую проверку изменений в важных для пользователя документах.

Поставить на контроль можно документы из разделов «Законодательство» и «Законопроекты», так как именно в них происходят постоянные изменения. При постановке на контроль документ автоматически заносится в специальную папку «Документы на контроле» (рис. 3.44). Проверка документов на контроле осуществляется после каждого пополнения системы. Если в каких-то документах, поставленных на контроль, произошли изменения, то при первом после данного события запуске системы появится сообщение (рис. 3.46):

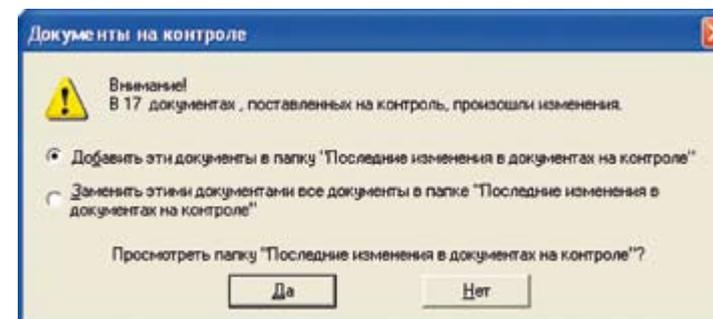


Рис. 3.46.

Пользователь сможет занести изменившиеся документы в папку «Последние изменения в документах на контроле», либо заменить ими уже лежащие в указанной папке документы, а также просмотреть эту папку.

Различные способы сохранения документа для последующей работы вне СПС

Система КонсультантПлюс позволяет распечатать текст документа или его фрагмента, сохранить его в файл в различных форматах (в формате RTF, в формате UNICODE или в виде обычного текста без форматирования), а также скопировать в текстовый редактор. Чтобы произвести указанные действия над фрагментом текста, его надо отметить, например, с помощью мыши.

Отметим также, что в технологии КонсультантПлюс в удобной форме реализована очень важная и полезная функция быстрого поиска редакции документа, действовавшей на определенную дату. Подробно об этой функции мы уже говорили в § 2 данной главы.

Полезной также является и возможность заполнения стандартных форм (бухгалтерской отчетности, налогового учета, первичных учетных документов и пр.) непосредственно в MS-Word и MS-Excel.

4. Технологии передачи информации пользователям

Программные технологии играют большую роль и в передаче правовой информации от разработчика СПС конечному пользователю. Если говорить кратко, то технологии должны отвечать трем основным условиям: надежность, скорость и удобство.

Следует выделить два основных этапа в процессе обновления информационных ресурсов СПС.

Первый этап: актуализация эталонного банка правовой информации у компании-производителя.

Второй этап: передача новой информации потребителю.

Сложности на первом этапе заключаются в том, что в процессе актуализации информации требуется полноценная интеграция вновь включаемой информации в уже существующий банк (в первую очередь, расстановка ссылок между старыми и вновь поступившими документами). Технология КонсультантПлюс позволяет провести этот процесс просто и эффективно за считанные минуты в автоматическом режиме.

На втором этапе после загрузки свежей информации в эталонный банк производителя необходимо организовать доступ пользователя к этой информации.

В § 1 данной главы при обсуждении оперативности актуализации информации в СПС мы упо-

мянули два возможных способа передачи информации от разработчика конечному пользователю: удаленный доступ к централизованным ресурсам на сервере компании-разработчика и установка всей базы на компьютер пользователя. Также было показано, что в силу специфики работы с правовой информацией для пользователя более удобна постоянная работа с СПС, установленной на его компьютере в сочетании с возможностью периодического обращения к серверу компании-разработчика СПС для оперативного получения отдельных вновь принятых документов. Таким образом, разработчики СПС должны обеспечить пользователю обе указанные возможности.

Технология КонсультантПлюс, в отличие от технологий других СПС, изначально, с момента создания, позволяла проводить так называемое «кусочное пополнение», при котором пользователю передается только свежая информация, которая полноценно интегрируется в уже существующий банк документов без необходимости использования неких периодических специальных пополнений.

Такая технология, в отличие от других правовых систем, реально позволяет (по желанию пользователя) производить передачу правовых документов и полноценное обновление СПС на компьютере пользователя с любой периодичностью, вплоть до ежедневной, наиболее удобным для пользователя способом (на дисках, через интернет и т.д.). При этом обновление информации на компьютере пользователя занимает непродолжительное время, после чего пользователь получает полностью работоспособную СПС, в которую полноценно интегрированы вновь поступившие документы (в частности, установлены и обновлены все взаимосвязи между старыми и новыми документами и т.д.). Также очень важно, что при

использовании технологии «кусочного пополнения» размер файлов обновления невелик, что позволяет широко использовать телекоммуникации и реально проводить ежедневное пополнение у всех пользователей, кому это необходимо.

Как мы уже отмечали, технологии других достаточно широко распространенных в России СПС либо допускают пополнение не чаще одного раза в неделю, либо существующее в них ежедневное пополнение не может быть полноценно интегрировано в банк документов (во вновь полученных документах могут отсутствовать гипертекстовые ссылки на другие документы, полезная аналитическая информация и пр.). При этом для полноценной интеграции новых документов в существующий банк требуется специальное пополнение, которое осуществляется только раз в неделю.

Важно отметить, что именно технология «кусочного пополнения» КонсультантПлюс совершила

в начале 90-х годов своего рода революцию в распространении правовой информации и обеспечила комфортную работу с этой информацией пользователей по всей стране, широкое распространение СПС как основного источника правовой информации. В большой степени именно создание в свое время такой технологии привело к тому, что сегодня мы говорим об СПС как о стандарте работы с правовой информацией.

Одновременно на сайте компании www.consultant.ru имеется круглосуточный on-line доступ к «свежим» документам, кодексам и наиболее востребованным законам, обзорам законодательства, справочной информации (рис. 3.47), что позволяет пользователю, при необходимости, оперативно обратиться к наиболее востребованной правовой информации. В вечернее время и в выходные открыт бесплатный доступ к специальной интернет-версии системы КонсультантПлюс.

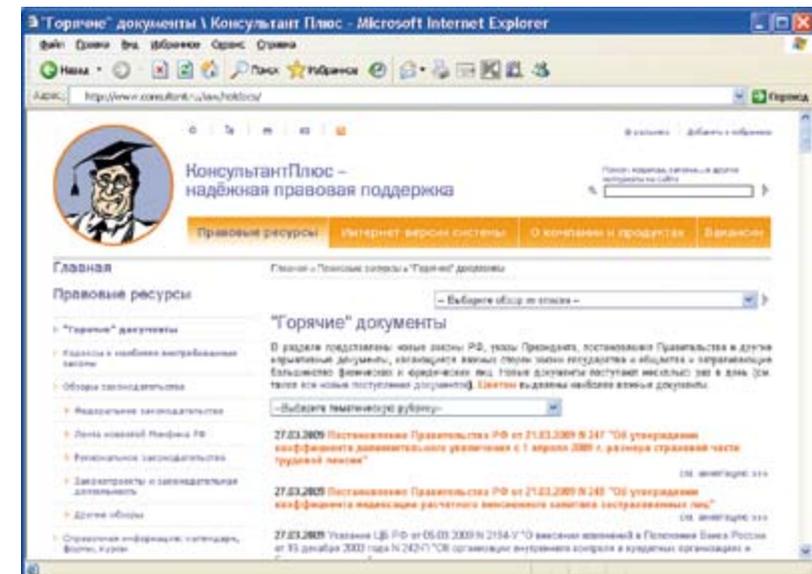


Рис. 3.47.

§ 5.

Сервисное обслуживание СПС

Качественное сервисное обслуживание пользователей со стороны компании-разработчика является третьей неотъемлемой частью СПС. В предыдущей главе мы неоднократно указывали на ту роль, которую играет для пользователя СПС профессиональный сервис компании-разработчика. Именно его наличие позволяет руководителю, юристу, бухгалтеру использовать СПС максимально удобно и эффективно, дает ему уверенность, что он не останется один на один с возможными проблемами при принятии решений на основе полученной из СПС информации. Именно широкий спектр сервисных услуг, предоставляемых независимыми компаниями, определил популярность и востребованность коммерческих СПС по сравнению с государственными.

Сервисная поддержка СПС включает, как минимум, услуги по пополнению систем новой информацией, обучение работе с СПС, консультации по использованию СПС, техническую помощь.

Компания «Консультант Плюс» всегда уделяла большое внимание сервисному обслуживанию своих пользователей. С самого начала работы компании было принято стратегическое решение развивать сеть региональных центров, одной из важнейших задач которых является не просто продать базу данных, а установить личный контакт с каждым пользователем, оказывать ему всестороннюю помощь в работе с системой. Последующее развитие событий полностью под-

твердило правильность такого подхода, позволившего компании «Консультант Плюс» занять лидирующее положение на рынке СПС. В настоящее время сеть КонсультантПлюс насчитывает около 300 региональных информационных центров, расположенных в крупных городах, и более 400 сервисных подразделений в небольших населенных пунктах по всей территории России и в ряде стран бывшего СССР. Эти сервисные центры обеспечивают одинаково комфортные условия для работы с СПС всем пользователям системы КонсультантПлюс, независимо от их территориального расположения.

С 2002 года в сети КонсультантПлюс действует единый Стандарт качества сервисного обслуживания, который включает в себя (рис. 3.48):

- выделение персонального специалиста для каждого клиента,
- актуализацию и пополнение информации на компьютере,
- установку новых версий системы,
- программу обучения с возможностью получения сертификата,
- консультации горячей линии,
- предоставление Бюллетеня пользователя и других информационных материалов,
- поиск документов по индивидуальным заказам,
- необходимую техническую поддержку.

Единый Стандарт качества сервисного обслуживания КонсультантПлюс

Рис. 3.48.



Для сервисных центров в Стандарте описаны все обязательные процедуры и требования к ним: периодичность обслуживания, время ответной реакции на запрос клиента, контроль точности и скорости обслуживания и многое-многое другое – словом, полный технологический цикл профессиональной сервисной поддержки.

Полезное с приятным

что такое качественное
сервисное обслуживание

- персональный специалист
- своевременная актуализация
и пополнение информации
- новые версии системы
- обучение пользователей
- поиск документов по индивидуальным заказам
- консультации горячей линии
- техническая и информационная поддержка



Персональный специалист для каждого пользователя

Основной принцип работы сети КонсультантПлюс – индивидуальный подход к потребностям пользователя. Обслуживание каждого клиента ведет персональный специалист сервисного центра.

Он не только регулярно обновляет и актуализирует информационный массив на компьютере пользователя, но и всегда поможет решить любые вопросы по работе с системой, по поиску конкретных документов, проинформирует о важных для пользователя изменениях в законодательстве. Такой тесный контакт с пользователями очень важен и для компании-разработчика, позволяет ей иметь устойчивую обратную связь со своими клиентами, оперативно реагировать на их пожелания, развивать СПС с учетом мнения пользователей.

Вот мнение И.Ю. Эстрина, вице-президента ОАО «Метротранс»: «Очень важен постоянный личный контакт с представителями компании-разработчика. Представитель компании «Консультант Плюс» к нам приходит еженедельно. Он всегда поможет разобраться с накопившимися вопросами, при необходимости подскажет, как найти нужный документ, обратит внимание на важные изменения в законодательстве».

На рынке существуют компании, которые не считают нужным уделять серьезное внимание предоставлению сервиса клиенту, ограничиваясь простой актуализацией информации по интернету, изредка справляясь у клиента по телефону о его делах. Для пользователя КонсультантПлюс (даже если он выбрал вариант обновления информационного банка с помощью телекоммуникаций) Стандартом сервисного обслуживания КонсультантПлюс все равно предусматривается выделение персонального специалиста, который не реже одного раза в месяц посещает пользователя для обсуждения и решения всех накопившихся вопросов.

Актуализация и пополнение информации в системе КонсультантПлюс

Система КонсультантПлюс, как и любая СПС, должна обеспечивать своих пользователей актуальной информацией. Поэтому пополнение системы – основа всего комплекса сервисной поддержки.

Чтобы пользователь мог работать с самой полной и актуальной информацией, обновление установленной у него системы производится с максимальной частотой, вплоть до ежедневной.

Еженедельное пополнение производится специалистом информационного центра КонсультантПлюс, а ежедневное осуществляется с помощью телекоммуникационных средств. Но даже если пользователь выбрал второй вариант, за ним обязательно будет закреплён персональный специалист.

Благодаря передовой программной технологии КонсультантПлюс процедура актуализации и пополнения системы на компьютере пользователя занимает всего несколько минут. Во время обновления в информационные банки КонсультантПлюс добавляются новые документы, актуализируются старые, появляются новые редакции правовых актов и т. д. При этом все настройки и результаты предыдущей работы пользователя, конечно же, сохраняются.

Установка новых версий системы

Система КонсультантПлюс постоянно развивается. Тщательная, продуманная разработка и внедрение новых возможностей для работы с правовой информацией обеспечивают технологическое лидерство КонсультантПлюс.

По мере усовершенствования системы КонсультантПлюс всем пользователям бесплатно устанавливаются новые версии.

При этом процедура замены удобна для пользователей: специалисты регионального центра сохраняют привычные настройки интерфейса и сделанные ранее подборки документов, а также разъясняют и демонстрируют возможности новой версии системы.

Программа обучения КонсультантПлюс

Система КонсультантПлюс имеет интуитивно понятный интерфейс, поэтому большинство пользователей легко осваивают основные навыки работы с ней. Но чтобы специалисты более эффективно использовали все возможности системы на практике, а также уверенно работали с новыми версиями, компания «Консультант Плюс» проводит специальную программу обучения.

Большое внимание в ходе обучения уделяется изучению различных возможностей поиска. На занятиях используются практические примеры, с которыми специалисты непосредственно сталкиваются в своей работе. Специалисту, прошедшему обучение, вручается сертификат, который подтверждает его знание системы КонсультантПлюс и умение работать с ней.

Программа обучения рассчитана как на начинающих пользователей, так и на тех, кто уже давно работает с СПС.

Обучающая методика разрабатывается специалистами КонсультантПлюс, обладающими профессиональным опытом в сфере образования. При этом учитывается опыт изучения системы КонсультантПлюс в ведущих вузах страны (например, в Финансовой академии при Правительстве РФ, на юридическом факультете МГУ и др.). Для пользователей подготовлены наглядные методические материалы: руководство пользователя «Шаг за шагом», брошюра «Как найти документ за 1 минуту», электронный учебно-методический комплекс «Тренинго-



тестирующая система», а также «Сборник примеров по работе с системой КонсультантПлюс».

Основной и наиболее удобной формой обучения являются семинары, проводимые опытными преподавателями в учебных классах сервисных центров КонсультантПлюс. Кроме того, возможно обучение пользователей непосредственно на их рабочем месте.

Горячая линия

Для оперативного решения срочных вопросов пользователей в каждом сервисном центре КонсультантПлюс работает горячая линия.

Ее операторы – это квалифицированные специалисты, которые в режиме реального времени дают полезные советы пользователям. Позвонив сюда, клиент получит подробную консультацию по поиску документа в системе КонсультантПлюс и другим аспектам работы с ней, по техническим вопросам. Помимо этого пользователь может заказать документ, оформить заявку на обучение.

Бюллетень пользователя

Клиентам КонсультантПлюс ежемесячно доставляется Бюллетень пользователя – специальное издание, на страницах которого читатели найдут много полезного, в том числе: информацию о важнейших изменениях законодательства, интервью с известными специалистами в области права, новости компании «КонсультантПлюс», сведения о её новых разработках, практические советы по работе с системой КонсультантПлюс.

Поиск документов по индивидуальным заказам

Бывают ситуации, когда специалисту необходим для работы редкий или архивный документ, который отсутствует в установленных у него информационных банках КонсультантПлюс. Поиск документов по индивидуальным заказам пользователей также входит в комплекс сервисных услуг.

Чтобы заказать документ, можно просто позвонить на горячую линию сервисного центра или обратиться к своему персональному специалисту. Далее КонсультантПлюс проводит поиск документов в собственных архивах или направляет запрос непосредственно разработчикам правовых актов.

Техническая поддержка

При работе с СПС КонсультантПлюс пользователи могут не беспокоиться о технической стороне этой работы: установка системы, перенос ее с одного компьютера на другой, восстановление системы при поломке компьютера – т.е. все вопросы технического обслуживания системы решает разработчик. По мере усовершенствования СПС КонсультантПлюс производится регулярная замена версий. При этом процедура замены не причиняет никаких неудобств клиентам: обновление программной оболочки КонсультантПлюс осуществляется непосредственно на их компьютерах, сохраняются привычные настройки интерфейса и сделанные ранее подборки документов, а специалисты сервисного центра разъясняют и продемонстрируют возможности новой версии системы.

Качество сервиса КонсультантПлюс высоко оценивается всеми пользователями.

Вот, например, отзыв директора департамента информатизации Счетной палаты Российской Федерации В.И. Бескровного: «Сотрудники Счетной палаты Российской Федерации постоянно используют справочную правовую систему КонсультантПлюс в качестве важнейшего инструмента для решения сложных юридических вопросов. Они высоко оценивают качество услуг, оказываемых специалистами сервисного центра КонсультантПлюс. Сотрудники сервисного центра обеспечивают своевременное обновление систем, оказывают помощь в поиске и предоставлении необходимых документов, в обучении пользователей».

Контрольные вопросы

1. Назовите основные параметры, характеризующие надежную СПС.
2. Дайте определение полноты информации в СПС. По каким критериям ее следует оценивать?
3. Какие возможны подходы к разделению массива правовой информации в СПС? Какой подход реализован в КонсультантПлюс и в чем его преимущества?
4. Как обеспечивается достоверность информации в СПС на пути от ее авторов до конечных пользователей?
5. Что следует понимать под оперативностью актуализации информации в СПС? Как обеспечивается оперативность в компании «Консультант Плюс»?

6. В чем заключается роль юридической обработки информации в СПС? Какие ее элементы обязательны?
7. Как представлены документы, связанные с просматриваемым фрагментом, в КонсультантПлюс? В чем преимущества такого представления?
8. Как организован быстрый поиск редакций нормативных документов в КонсультантПлюс?
9. Какова роль аналитических и справочных материалов, подготовленных разработчиками СПС? Почему им уделяется такое внимание на современном этапе развития СПС? Перечислите основные такие материалы в СПС КонсультантПлюс.
10. Перечислите основные поисковые возможности, которые должна иметь качественная СПС.
11. Каковы возможности поиска по тексту в СПС КонсультантПлюс?
12. Какие возможности работы с документами обязательны для качественной СПС?
13. В чем заключается роль сервиса СПС? Какой минимальный набор сервисных услуг должна предоставлять компания-разработчик СПС?
14. Какова роль персонального специалиста от компании-разработчика СПС?
15. Какой перечень услуг определен единым Стандартом качества сервисного обслуживания КонсультантПлюс?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги изучения вопросов, связанных с получением правовой информации, можно сделать следующие выводы:

1. Справочные правовые системы, распространяемые независимыми негосударственными компаниями, – это стандарт, основной инструмент получения и работы с правовой информацией для специалистов, которым такая информация необходима постоянно для решения профессиональных задач.
2. Современная СПС должна обеспечивать экономическую безопасность ведения бизнеса, быть надежным помощником в работе, давать уверенность в правильности принятых решений.
3. Современная СПС имеет три взаимосвязанные составляющие: информационное наполнение, технологии, сервис. Для успешного решения задач с применением справочной правовой системы все три составляющие должны быть реализованы на одинаково высоком уровне, который должен обеспечивать основную потребительскую характеристику СПС – ее надежность.
4. Основные тенденции развития СПС на современном этапе:
 - расширение спектра документов правоприменительной практики, разного рода авторских материалов, в том числе аналитических материалов;
 - развитие экспертной обработки информации, ее систематизации, позволяющих пользователю лучше ориентироваться в огромном массиве документов, быстрее и эффективнее находить интересующую его информацию;
 - упрощение пользовательского интерфейса с одновременным расширением поисковых и аналитических возможностей работы с информацией;
 - расширение спектра как основных, так и дополнительных услуг с целью обеспечения максимального удобства и комфорта при использовании СПС.

приложение 1.

Структура правовой информации



приложение 2.

Порядок вступления в силу нормативных правовых актов¹

Таблица 1
Акты высших органов законодательной власти РФ, РСФСР, СССР*

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа	Официальный источник опубликования
15.06.1994 – настоящее время	Федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания**	«Российская газета», «Собрание законодательства Российской Федерации», «Парламентская газета»
06.04.1994 – 14.06.1994	Федеральные законы	«Российская газета», «Собрание законодательства Российской Федерации»
25.12.1993 – 05.04.1994	Федеральные законы	---
22.07.1990 – 24.12.1993	Законы РСФСР, другие акты Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР нормативного характера	«Российская газета», «Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР»
начало 1959 г. – 21.07.1990	Законы РСФСР, постановления и иные акты Верховного Совета РСФСР, указы и постановления Президиума Верховного Совета РСФСР общенормативного характера	«Ведомости Верховного Совета РСФСР», газета «Советская Россия»

¹ По состоянию на сентябрь 2008 г.

Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
По истечении десяти дней после дня их официального опубликования	Федеральный закон от 14.06.1994 № 5-ФЗ
По истечении десяти дней после дня их официального опубликования	Указ Президента РФ от 05.04.1994 № 662
---	Порядок вступления в силу законов фактически отсутствовал ***
По истечении десяти дней со дня их официального опубликования	Закон РСФСР от 13.07.1990 № 89-1
По истечении десяти дней после их опубликования	Указ Президиума ВС РСФСР от 30.09.1958, утвержденный Законом РСФСР от 27.12.1958

Продолжение таблицы 1

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа	Официальный источник опубликования
начало 1959 г. – 21.07.1990	Опубликованные акты Верховного Совета РСФСР и Президиума Верховного Совета РСФСР ненормативного характера	«Ведомости Верховного Совета РСФСР», газета «Советская Россия»
с 20.08.1989	Законы СССР, другие акты Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР нормативного характера	«Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР», газета «Известия»
с 20.08.1989	Указы и постановления Президиума Верховного Совета СССР, не имеющие общего значения	Могли быть не опубликованы и направлялись соответствующим государственным органам и общественным организациям для доведения до сведения предприятий, учреждений, организаций и лиц, на которых распространялось их действие
начало 1959 г. – 19.08.1989	Законы СССР, постановления и другие акты Верховного Совета СССР, указы и постановления Президиума Верховного Совета СССР общенормативного характера	газета «Известия», «Ведомости Верховного Совета СССР»
начало 1959 г. – 19.08.1989	Постановления и другие акты Верховного Совета СССР, указы и постановления Президиума Верховного Совета СССР, не имеющие общенормативного характера	

* Указанный в таблице порядок вступления в силу действует, если иное не было установлено при принятии самого акта.

** Существует особый порядок вступления в силу актов законодательства о налогах и сборах и актов таможенного законодательства. Подробнее см. **гл. 1, § 5, п. 2.1.**

Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
С момента их принятия	Указ Президиума ВС РСФСР от 30.09.1958, утвержденный Законом РСФСР от 27.12.1958
По истечении десяти дней после их опубликования	Закон СССР от 31.07.1989 № 307-1
С момента их получения государственными органами и общественными организациями	Закон СССР от 31.07.1989 № 307-1
По истечении десяти дней после их опубликования	Указ Президиума ВС СССР от 19.06.1958, утвержденный Законом СССР от 25.12.1958
С момента их принятия	Указ Президиума ВС СССР от 19.06.1958, утвержденный Законом СССР от 25.12.1958

*** Правовой вакуум образовался в результате принятия новой Конституции РФ и признания в связи с этим недействующими и не подлежащими применению целого ряда нормативно-правовых актов, в том числе Закона РСФСР от 13.07.1990 № 89-1, регулировавшего порядок вступления в силу законодательных актов (Указ Президента РФ от 24.12.1993 № 2288).

Таблица 2. Акты Президента РФ*

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа
05.06.1996 – настоящее время**	Акты Президента РФ, имеющие нормативный характер
05.06.1996 – настоящее время	Иные акты Президента РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера
01.07.1992 – 04.06.1996	Акты Президента РФ, имеющие нормативный характер
01.07.1992 – 04.06.1996	Акты Президента РФ, содержащие сведения, являющиеся государственной тайной и не подлежащие опубликованию

* Указанный в таблице порядок вступления в силу действует, если в самом акте не установлен иной порядок вступления в силу

** Существует особый порядок вступления в силу указов Президента РФ в области таможенного дела. Подробнее см. [гл. 1, § 5, п. 2.2.](#)

Официальный источник опубликования	Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
«Российская газета», «Собрание законодательства Российской Федерации»	По истечении семи дней после дня их первого официального опубликования	Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763.
---	Со дня их подписания	Указ Президента РФ от 05.04.1994 № 662
«Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации», «Российская газета», «Российские вести»	По истечении семи дней после их опубликования	Указ Президента РФ от 26.03.1992 № 302
---	Устанавливаются при подписании этих актов	Указ Президента РФ от 26.03.1992 № 302

Таблица 3. Акты Правительства РФ*

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа	Официальный источник опубликования
05.06.1996 – по настоящее время**	Акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций***	«Российская газета», «Собрание законодательства Российской Федерации»
05.06.1996 – по настоящее время	Иные акты Правительства РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера	---
14.01.1993 – 04.06.1996	Акты Правительства РФ	«Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации», «Российская газета», «Российские вести»****
01.07.1992 – 13.01.1993	Акты Правительства РФ, имеющие нормативный характер	«Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации», «Российская газета», «Российские вести»
01.07.1992 – 13.01.1993	Акты Правительства РФ, содержащие сведения, являющиеся государственной тайной и не подлежащие опубликованию	---
03.04.1959 – 30.06.1992	Постановления Совета Министров РСФСР, имеющие общее значение или носящие нормативный характер	«Собрание постановлений Правительства РСФСР»
03.04.1959 – 30.06.1992	Распоряжения Совета Министров РСФСР	---

Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
По истечении семи дней после дня их первого официального опубликования, если в самом акте не установлен иной порядок вступления в силу	Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763
Со дня их подписания	Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763
Со дня их подписания	Закон РФ от 22.12.1992 № 4174-1; Указ Президента РФ от 26.03.1992 № 302 (ред. 23.04.1993)
По истечении семи дней после их опубликования	Указ Президента РФ от 26.03.1992 № 302
Устанавливаются при подписании этих актов	Указ Президента РФ от 26.03.1992 № 302
В постановлениях Совета Министров РСФСР нормативного характера должен был указываться срок введения их в действие. В тех случаях, когда срок введения в действие не указан, они вступали в силу с момента их принятия	Постановление Совмина РСФСР от 03.04.1959 № 546
С момента их принятия	Постановление Совмина РСФСР от 03.04.1959 № 546

Продолжение таблицы 3

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа	Официальный источник опубликования
20.03.1991 – декабрь 1991 г.	Постановления и распоряжения Кабинета Министров СССР	«Собрание постановлений Правительства СССР»
20.03.1959 – 19.03.1991	Постановления Правительства СССР, имеющие общее значение или носящие нормативный характер	«Собрание постановлений Правительства СССР»
20.03.1959 – 19.03.1991	Распоряжения Совета Министров СССР	---

* Указанный в таблице порядок вступления в силу действует, если иное не было установлено при принятии самого акта.

** С 03.01.1998 Федеральным конституционным законом от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» было введено специальное условие: постановления Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу не ранее дня их официального опубликования. Кроме того, было установлено, что распоряжения Правительства РФ вступают в силу со дня их подписания.

Таблица 4. Решения Конституционного Суда РФ

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа	Официальный источник опубликования
05.08.1991 – настоящее время	Решения Конституционного Суда РФ	Официальные издания органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, которых касается принятое решение, «Вестник Конституционного Суда Российской Федерации»

Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
С момента их принятия	Статья 31 Закона СССР от 20.03.1991 № 2033-1; Постановление Кабинета Министров СССР от 22.06.1991 № 389
В постановлениях Правительства СССР нормативного характера должен был указываться срок введения их в действие. В тех случаях, когда срок введения в действие не указан, они вступали в силу с момента их принятия	Постановление Совмина СССР от 20.03.1959 № 293
С момента их принятия	Постановление Совмина СССР от 20.03.1959 № 293

*** Существует особый порядок вступления в силу постановлений и распоряжений Правительства РФ в области таможенного дела. Подробнее см. [гл. 1, § 5, п. 2.3.](#)

**** Для постановлений Правительства РФ, не содержащих сведений, являющихся государственной тайной.

Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
Немедленно после их провозглашения	Статьи 78 и 79 Федерального конституционного закона от 21.07.94 № 1-ФКЗ; Статья 49 Закона РСФСР от 12.07.1991 № 1599-1

Таблица 5. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти*, **

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа
18.08.1998 – настоящее время	Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ***
05.06.1996 – 17.08.1998	Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ
01.03.1993 – 04.06.1996	Нормативные акты министерств и ведомств Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и законные интересы граждан или носящие межведомственный характер, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ
15.05.1992 – 28.02.1993	Ведомственные нормативные акты, зарегистрированные в Министерстве юстиции РФ

* Указом Президента РФ от 16.05.1997 № 490 порядок опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти с 19.05.1997 был дополнен следующим положением: нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера и не подлежащие в связи с этим официальному опубликованию, вступают в силу со дня их регистрации в Минюсте РФ, если самими актами не установлен более поздний срок их вступления в силу.

** Существуют особенности вступления в силу нормативных правовых актов некоторых ведомств.

Официальный источник опубликования	Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
«Российская газета», «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти»	По истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу	Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763 (ред. от 13.08.1998)
«Российские вести», «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти»	По истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу	Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763
«Российские вести»	Со дня официального опубликования, если в самом акте не указан более поздний срок****	Постановление Правительства РФ от 13.04.1993 № 307
---	Со дня присвоения акту номера государственной регистрации, если в самом акте не установлен более поздний срок вступления в силу	Постановление Правительства РФ от 08.05.1992 № 305

*** С 20 марта 2001 г. Указом Президента РФ от 20.03.2001 № 318 введена государственная регистрация нормативных правовых актов Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФ РФ), Федерального фонда обязательного медицинского страхования (ФФОМС), Фонда социального страхования Российской Федерации (ФСС РФ). На эти акты распространяются условия и порядок вступления в силу, действующий для нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

**** Акты, не подлежащие в соответствии с законодательством опубликованию, вступали в силу со дня присвоения им номера государственной регистрации, если в самом акте не указан более поздний срок.

Таблица 6. Вступление в силу правовых актов Банка России

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа	Официальный источник опубликования
13.07.2002 – настоящее время	Нормативные акты банка России	«Вестник Банка России»
04.05.1995 – 12.07.2002	Нормативные акты банка России	«Вестник Банка России»
02.12.1990 – 03.05.1995	Нормативные акты банка России	---

* Приказом ЦБ РФ от 01.12.1992 № 02-209 было установлено, что акты Банка России вводятся в действие с момента опубликования, а опубликованием считается дата их отправки адресатам.

Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
По истечении десяти дней после дня их официального опубликования, за исключением случаев, установленных Советом директоров	Статья 7 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ
Со дня официального опубликования	Федеральный закон от 02.12.1990 № 394-1 (в ред. Федерального закона от 26.04.1995 № 65-ФЗ)
Законом определен не был*	Закон РСФСР от 02.12.1990 № 394-1

Таблица 7. Вступление в силу правовых актов Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР РФ, ранее – ФКЦБ РФ)

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа	Официальный источник опубликования
01.07.2004 – настоящее время	Нормативные акты ФСФР РФ, зарегистрированные в Министерстве юстиции РФ	«Российская газета», «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти»
08.02.2005 – настоящее время	Приказы ФСФР РФ, признанные не нуждающимися в государственной регистрации	«Вестник Федеральной службы по финансовым рынкам»
02.02.2001 – 07.02.2005	Постановления ФКЦБ РФ, признанные не нуждающимися в государственной регистрации	«Вестник Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг»
02.12.1998 – 30.06.2004	Нормативные правовые акты ФКЦБ РФ, зарегистрированные в Министерстве юстиции РФ	«Российская газета», «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти»
01.07.1995 – 01.12.1998	Акты Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг	«Вестник Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг»
11.07.1995 – 30.06.1996	Акты Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве РФ	«Вестник Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку»
10.11.1994 – 10.07.1995	Постановления, распоряжения Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве РФ	Источник опубликования определен не был

Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
По истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу	Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763 (ред. от 13.08.1998); статья 43 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ
С момента их подписания, если самими приказами не установлен иной срок и порядок вступления в силу	Приказ ФСФР от 15.12.2004 № 04-1244/пз-н
По истечении 10 дней с даты их официального опубликования, если в этих постановлениях не предусмотрен иной срок их вступления в силу	Постановление ФКЦБ РФ от 27.12.2000 № 22
По истечении десяти дней со дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу	Федеральный закон от 26.11.1998 № 182-ФЗ
Со дня официального опубликования	Указ Президента РФ от 01.07.1996 № 1009; Постановление Правительства РФ от 26.12.1995 № 1263
Со дня официального опубликования	Указ Президента РФ от 03.07.1995 № 662; Постановление Правительства РФ от 26.12.1995 № 1263
В 5-дневный срок с момента опубликования, если иной порядок не предусмотрен при их принятии	Указ Президента РФ от 04.11.1994 № 2063

Таблица 8. Вступление в силу правовых актов федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в области таможенного дела

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа	Официальный источник опубликования
01.01.2004 – настоящее время	Правовые акты федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять нормативно-правовое регулирование в области таможенного дела*, зарегистрированные в Министерстве юстиции РФ	«Российская газета», «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти»
01.07.2004 – 11.05.2006	Акты ФТС РФ	Бюллетень таможенной информации «Таможенные ведомости», информационно-аналитическое обозрение «Таможня» и иные печатные издания, обозначенные ФТС России в качестве изданий, опубликование в которых считается официальным
21.07.1993 – 31.12.2003	Нормативные акты ГТК РФ общего характера, зарегистрированные в Министерстве юстиции РФ	Издания ГТК РФ; с 06.07.1995 – издания, определенные как официальные для ведомственных актов, зарегистрированных в Минюсте РФ (см. п. 5 данного приложения)

Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
По истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу	Статья 5 Таможенного кодекса РФ (Федеральный закон от 28.05.2003 № 61-ФЗ)**; Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763
С момента их подписания, если иное не оговорено в самом документе	Приказ ГТК РФ от 23.12.2003 № 1509
По истечении тридцати дней после их опубликования***	Статьи 11 и 388 Таможенного кодекса РФ (утв. ВС РФ 18.06.1993 № 5221-1); Приказ ГТК от 15.05.1995 № 318

Продолжение таблицы 8

Период действия порядка вступления в силу	Вид документа	Официальный источник опубликования
21.07.1993 – 31.12.2003	Нормативные акты ГТК РФ общего характера, не нуждающиеся в регистрации в Министерстве юстиции РФ	Издания ГТК РФ; с 06.07.1995 – бюллетень «Таможенные ведомости», газета «Таможня», газета «Таможенные вести»; печатные издания, обозначенные ГТК РФ в качестве изданий, опубликование в которых считается официальным; иные средства массовой информации, если имеется специальное указание в отношении конкретной публикации на то, что опубликование считается официальным

* До 01.07.2004 – ГТК РФ; с 01.07.2004 по 11.05.2006 – Минэкономразвития РФ; с 12.05.2006 – ФТС РФ.

** Статьей 5 таможенного кодекса РФ предусмотрены следующие исключения:

- 1) правовые акты изданы на основании и во исполнение актов таможенного законодательства, указов Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, соответствующие положения которых вводятся в действие в более короткие сроки;
- 2) правовые акты устанавливают более льготный порядок, чем действующий. В указанном случае такие акты могут вступать в силу в более короткие сроки или иметь обратную силу;
- 3) Таможенным кодексом РФ установлен специальный порядок вступления в силу этих актов. Специальный порядок определен статьями 63, 124 и 125 Таможенного кодекса РФ и касается нормативных правовых актов, устанавливающих:
 - перечни документов и сведений, необходимых для таможенного оформления;
 - перечни сведений, подлежащих указанию в таможенной декларации;
 - места декларирования отдельных видов товаров.

Указанные правовые акты вступают в силу не ранее чем по истечении 90 дней со дня их официального опубликования. При этом акты, устанавливающие перечни документов и сведений, необходимых для таможенного оформления, и перечни сведений, подлежащих указанию в таможенной декларации, могут вступать в силу и в более короткие сроки в случаях, предусмотренных абзацами вторым и третьим пункта 3 статьи 5 Таможенного кодекса РФ.

*** За исключением случаев, когда эти акты устанавливали:

- более льготные правила, чем те, которые действовали;
- если акты законодательства Российской Федерации обязывали ГТК РФ ввести нормативные акты по таможенному делу в действие в более короткие сроки.

Срок вступления в силу	Нормативные акты, регулирующие данные вопросы
По истечении тридцати дней после их опубликования***	Статьи 11 и 388 Таможенного кодекса РФ (утв. ВС РФ 18.06.1993 № 5221-1); Приказ ГТК от 15.05.1995 № 318

приложение 3.

Система арбитражного судопроизводства в Российской Федерации

Арбитражные суды субъектов РФ

(имеются в каждом субъекте РФ, в том числе в г. Москве и Московской области)

Первая инстанция

Президиум

Рассматривает вопросы организации работы суда, изучает и обобщает судебную практику. **Конкретных дел не рассматривает!!!**

Судебная коллегия по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений

Рассматривает в первой инстанции все дела, подведомственные арбитражным судам в Российской Федерации, за исключением дел, отнесенных к компетенции Высшего Арбитражного Суда РФ; **пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам** принятые ею вступившие в законную силу судебные акты.

Судебная коллегия по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений

Рассматривает в первой инстанции все дела, подведомственные арбитражным судам в Российской Федерации, за исключением дел, отнесенных к компетенции Высшего Арбитражного Суда РФ; **пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам** принятые ею и вступившие в законную силу судебные акты.

Арбитражные апелляционные суды (всего 20)

Вторая инстанция (апелляционная)

Президиум

Рассматривает вопросы организации работы суда, изучает и обобщает судебную практику. **Конкретных дел не рассматривает!!!**

Судебная коллегия по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений

Проверяет в апелляционной инстанции законность и обоснованность судебных актов, не вступивших в законную силу, по делам, рассмотренным арбитражными судами субъектов РФ в первой инстанции; **пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам** принятые ею и вступившие в законную силу судебные акты (если указанными актами изменен акт нижестоящей инстанции).

Судебная коллегия по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений

Проверяет в апелляционной инстанции законность и обоснованность судебных актов, не вступивших в законную силу, по делам, рассмотренным арбитражными судами субъектов РФ в первой инстанции; **пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам** принятые ею и вступившие в законную силу судебные акты (если указанными актами изменен акт нижестоящей инстанции).

Федеральные арбитражные суды округов РФ (всего 10)

Третья инстанция (кассационная)

Президиум

Рассматривает вопросы организации работы суда, изучает и обобщает судебную практику. **Конкретных дел не рассматривает!!!**

Судебная коллегия по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений

Проверяет в кассационной инстанции законность судебных актов, вступивших в законную силу, по делам, рассмотренным арбитражными судами субъектов РФ и арбитражными апелляционными судами; **пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам** принятые ею и вступившие в законную силу судебные акты (если указанными актами изменен акт нижестоящей инстанции).

Судебная коллегия по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений

Проверяет в кассационной инстанции законность судебных актов, вступивших в законную силу, по делам, рассмотренным арбитражными судами субъектов РФ и арбитражными апелляционными судами; **пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам** принятые ею и вступившие в законную силу судебные акты (если указанными актами изменен акт нижестоящей инстанции).

Высший Арбитражный Суд РФ

Четвертая инстанция (надзорная), кроме отдельных категорий дел, которые рассматривает по первой инстанции

Пленум

Изучает и обобщает судебную практику, выступает с законодательной инициативой, обращается в Конституционный Суд РФ с запросами, решает вопросы организации и деятельности арбитражных судов РФ, издает руководящие разъяснения и постановления, обязательные для арбитражных судов. **Конкретных дел не рассматривает!!!**

Президиум

Рассматривает в порядке надзора дела по проверке вступивших в законную силу судебных актов арбитражных судов в Российской Федерации; **пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам** принятые им и вступившие в законную силу судебные акты (если указанными актами изменен акт нижестоящей инстанции); рассматривает отдельные вопросы судебной практики.

Судебная коллегия по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений

Рассматривает в первой инстанции дела, отнесенные к ее компетенции; **пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам** принятые ею и вступившие в законную силу судебные акты.

Судебная коллегия по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений

Рассматривает в первой инстанции дела, отнесенные к ее компетенции; **пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам** принятые ею и вступившие в законную силу судебные акты.

приложение 4.

Описание разделов и информационных банков в системе КонсультантПлюс

1. Раздел «Законодательство»

В разделе объединены информационные банки (ИБ), содержащие **нормативные правовые акты** федерального и регионального уровня, документы СССР, а также иные **официальные правовые акты**.

Основным информационным банком по федеральному законодательству является ИБ **«Версия Проф»**. Он содержит:

- нормативные акты РФ, регулирующие все виды хозяйственной деятельности,
- акты официального разъяснения действующих норм, регулирующих отдельные сферы деятельности,
- иные правовые акты общего характера, а также акты отраслевого значения,
- законы СССР и другие нормативные акты советского периода, представляющие интерес в настоящее время.

Данный информационный банк адресован самому широкому кругу специалистов: руководителям, юристам, бухгалтерам и финансовым специалистам крупных и средних организаций всех форм собственности и направлений деятельности; налоговым инспекторам, работникам банков, консалтинговых, аудиторских и страховых компаний, специалистам по внешнеэкономической деятельности; специалистам органов государственной власти, сотрудникам учреждений науки и образования.

Информационный банк **«Российское законодательство»** является частью ИБ «Версия Проф». Он содержит основополагающие нормативные и иные правовые акты РФ общего характера, регулирующие наиболее значимые общественные отношения по всем отраслям хозяйственной деятельности, а именно:

- все кодексы РФ,
- все федеральные конституционные законы,
- законы и подзаконные акты общего значения,
- акты официального разъяснения действующих норм общего значения.

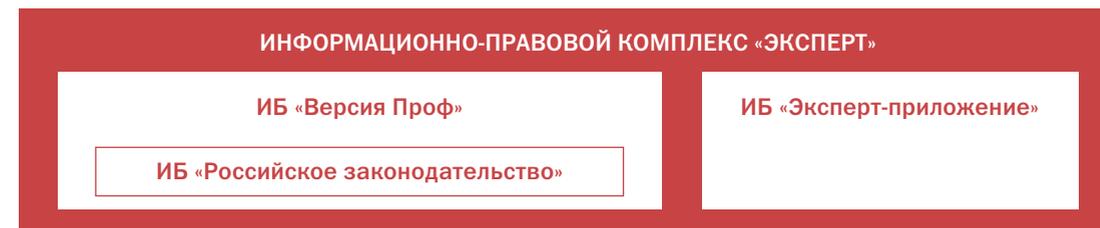
Данный информационный банк адресован руководителям, юристам, бухгалтерам и финансовым специалистам организаций всех форм собственности.

Информационный банк **«Эксперт-приложение»** является дополнением к ИБ «Версия Проф» и содержит:

- все акты Президента РФ, Правительства РФ, Федерального Собрания РФ, Конституционного Суда РФ, не вошедшие в ИБ «Версия Проф»,
- документы правоприменительного, нормативно-технического, разъяснительного и организационного характера всех федеральных органов власти, касающиеся отдельных отраслей экономики, конкретных территорий и организаций, а также акты персонального характера.

Структура ИПК «Эксперт»

Рис. П4.1.



Два взаимосвязанных информационных банка: «Версия Проф» и «Эксперт-приложение» составляют крупнейший информационно-правовой комплекс **«Эксперт»**, объединяющий правовые акты Российской Федерации. В нем представлены документы, касающиеся всех сфер экономики и общественной жизни, в том числе регулирующие деятельность отдельных регионов, отраслей, ведомств, предприятий.

Комплекс адресован руководителям, юристам, бухгалтерам и аудиторам средних и крупных организаций; финансистам, аналитикам; сотрудникам организаций, предоставляющих аудиторские, юридические и консалтинговые услуги; представителям органов государственной власти и управления; сотрудникам учреждений науки и образования. Он может использоваться в организациях всех форм собственности и направлений деятельности.

ИБ **«Документы СССР»** представляет собой универсальный информационный банк законодательства советского периода. Содержит правовые акты, принятые в 1917-1991 гг., в т.ч. труднодоступные:

- конституции и законодательные акты СССР и РСФСР,
- документы союзного и российского Советов министров, ЦК КПСС, ЦК ВЛКСМ, ВЦСПС,
- ведомственные акты, изданные на союзном и российском уровне.

Данный информационный банк адресован юристам крупных организаций; специалистам организаций, оказывающих аудиторские, юридические и консалтинговые услуги; специалистам органов государственной власти и управления; сотрудникам учреждений науки и образования.

ИБ **«Региональный выпуск»** содержит нормативные правовые акты и иные документы органов государственной власти субъекта Российской Федерации, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Документы предоставляются на основе прямых договоров об информационном обмене и сотрудничестве с региональными представительствами компании «Консультант Плюс». В информационном банке представлены документы:

- о региональных и местных налогах,
- о налоговых льготах,
- о субсидиях, бюджетных кредитах и гарантиях, предоставляемых юридическим и физическим лицам,
- о поддержке предпринимательской и инвестиционной деятельности,
- о земле,
- о приватизации государственной собственности субъекта РФ.

Созданы и распространяются информационные банки по законодательству всех 83 субъектов Российской Федерации.

Данные информационные банки адресованы руководителям, юристам и бухгалтерам организаций, осуществляющих деятельность в соответствующем регионе; специалистам органов государственной власти и местного самоуправления.

Информационно-правовой комплекс «**Сводное региональное законодательство**» объединяет информационные банки по законодательству 83 субъектов РФ. Адресован руководителям, юристам и бухгалтерам крупных организаций, имеющих региональные представительства и филиалы в субъектах РФ; специалистам органов государственной власти и местного самоуправления.

Представление подборки судебных решений в системе КонсультантПлюс

Ссылка на полный текст постановления

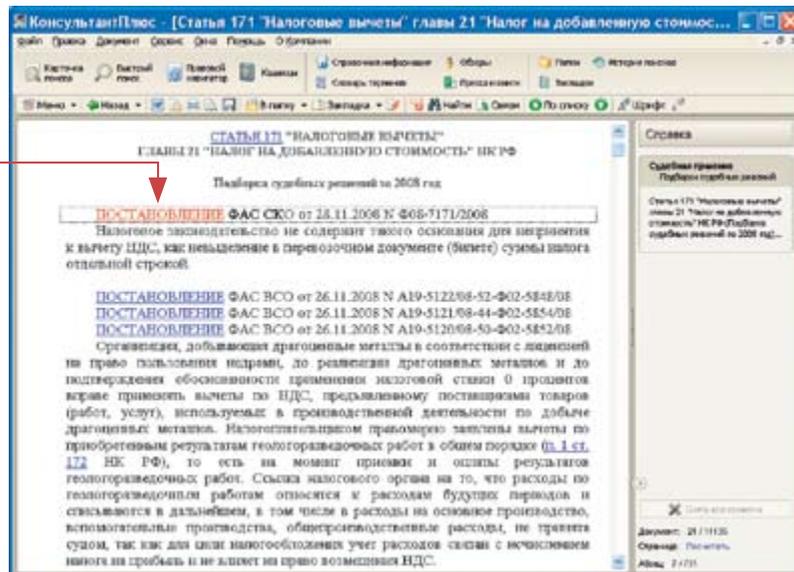


Рис. П4.2.

2. Раздел «Судебная практика»

В раздел входят информационные банки с материалами судебной практики высших судебных инстанций и арбитражной практики всех ФАС округов РФ, с решениями арбитражных судов первой и апелляционной инстанций, судов общей юрисдикции Москвы и Московской области, а также других регионов.

В разделе представлена как официальная информация (судебные решения), так и неофициальная (например, авторские подборки существенных судебных решений, описывающие суть этих решений).

Информационный банк «**Подборки судебных решений**» содержит авторские материалы – подборки судебных решений, принятых арбитражными судами и судами общей юрисдикции,

а также Конституционным Судом РФ. Основу банка составляют решения по налоговой и гражданско-правовой тематике. Каждая подборка содержит судебные решения в кратком изложении, с четким выделением выводов суда. Из каждого решения по ссылке можно перейти в полный текст этого документа (если установлены банки с материалами судебной практики).

В подборках представлены только существенные судебные решения по темам: применение налогового, таможенного, банковского, кадрового законодательства, законодательства об административных правонарушениях; договоры, обязательства по договорам, заключение, изменение или расторжение договоров; акционерные общества; право собственности; защита гражданских прав и др. (рис П4.2).

Документы данного информационного банка будут интересны юристам, адвокатам, судьям, финансовым директорам, аудиторам, налоговым консультантам, бухгалтерам, специалистам банков, консалтинговых и страховых компаний, специалистам по внешнеэкономической деятельности, а также специалистам органов государственной власти и управления, сотрудникам учреждений науки и образования.

В информационном банке «**Решения высших судов**» представлены: документы высших органов судебной власти (Высшего Арбитражного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Конституционного Суда РФ); информация о делах, рассмотренных Европейским судом по правам человека (ЕСПЧ) и Международным коммерческим арбитражным судом при Торгово-промышленной палате РФ; материалы по вопросам деятельности судов и правоприменительной практике, охватывающие все виды судопроизводства: арбитражное, гражданское, уголовное, конституционное; официальные обзоры судебной практики.

Данный информационный банк адресован юристам, адвокатам, судьям, финансовым директорам, аудиторам, бухгалтерам, специалистам органов государственной власти и управления, сотрудникам учреждений науки и образования.

Информационный банк «**ФАС округа**» содержит судебные акты федерального арбитражного суда определенного округа (арбитражного кассационного суда). В системе представлены отдельные информационные банки по всем 10 округам РФ.

Информационный банк «**ФАС всех округов**» содержит судебные акты федеральных арбитражных судов всех 10 округов РФ.

Данные информационные банки адресованы юристам, адвокатам, судьям, финансовым директорам, аудиторам, бухгалтерам, специалистам органов государственной власти и управления, сотрудникам учреждений науки и образования.

Информационный банк «**Налоговые споры**» содержит судебные акты по налоговым спорам всех 10 федеральных арбитражных судов округов РФ (арбитражных кассационных судов). В банке представлена арбитражная практика по налоговым спорам, спорам о применении контрольно-кассовой техники, спорам об обязательных взносах в государственные внебюджетные фонды, спорам о взыскании таможенных пошлин.

Адресован юристам, адвокатам, судьям, бухгалтерам, финансовым директорам, аудиторам, налоговым консультантам, специалистам по внешнеэкономической деятельности, специалистам органов государственной власти и управления, сотрудникам учреждений науки и образования.

В системе также представлены информационные банки по судебной практике отдельных арбитражных апелляционных судов: 2-го, 7-го, 13-го, 17-го, 18-го и 19-го (документы 9-го и 10-го апелляционных судов находятся в ИБ «Суды Москвы и области»)¹. Каждый банк «**Апелляционный суд**» содержит судебные акты по налоговым спорам, о несостоятельности (банкротстве), о признании права собственности и другим актуальным во—просам соответствующего суда.

Эти банки предназначены для юристов, адвокатов, судей, финансовых директоров, аудиторов, бухгалтеров, специалистов органов государственной власти и управления, сотрудников учреждений науки и образования.

3. Раздел «Финансовые консультации»

Раздел содержит материалы для специалистов, деятельность которых связана с бухгалтерским учетом и налогообложением. В нем представлена как официальная информация (в частности, официальные разъяснения органов государственной власти и управления – Минфина РФ, ЦБ РФ), так и неофициальная (консультации экспертов, которые могут быть как сотрудниками юридических, аудиторских, консалтинговых фирм, так и сотруд-

¹ По состоянию на сентябрь 2008 г.

никами государственных органов, выступающими как частные лица). Раздел содержит ИБ «Путеводитель по налогам», «Финансист» (включающий ИБ «Вопросы-ответы»), «Корреспонденция счетов» и «Бухгалтерская пресса и книги».

ИБ «**Путеводитель по налогам**» содержит два типа материалов – практические пособия и энциклопедии спорных ситуаций, – в которых подробно рассмотрены: НДС, налог на прибыль, НДФЛ, ЕСН, взносы в ФСС и ПФР, ЕНВД. В каждом практическом пособии приведены конкретные рекомендации по расчету и уплате налога, пошаговые инструкции, числовые примеры, бухгалтерские проводки, образцы заполнения документов. В каждой энциклопедии представлены позиции Минфина РФ, ФНС РФ, судов, независимых экспертов по спорным ситуациям, связанным с конкретным налогом.

Пособия и энциклопедии подготовлены экспертами КонсультантПлюс. Обновление материалов банка «Путеводитель по налогам» проводится ежемесячно, с учетом изменений в налоговом законодательстве.

Банк адресован главным бухгалтерам, бухгалтерам, финансовым директорам, аудиторам, налоговым консультантам, а также юристам.

Структура раздела «Финансовые консультации»

Рис. П4.3.



ИБ «**Финансист**» содержит официальные письма Минфина РФ, ФНС РФ и других ведомств, подготовленные в ответ на запросы налогоплательщиков, а также консультации специалистов профильных ведомств, независимых экспертов. Все консультации представлены в форме «вопрос-ответ» (рис. П4.4).

Помимо информации по бухгалтерскому учету и налогообложению для организаций, использующих Общий план счетов, банк содержит консультации:

- по налогообложению и бухгалтерскому учету для кредитных организаций, иностранных компаний, профессиональных участников рынка ценных бумаг;
- по банковскому законодательству; по внешнеэкономической деятельности (в т.ч. по таможенному законодательству);

- по кадровым вопросам;
- по вопросам законодательства о валютном регулировании и валютном контроле;
- по корпоративному, договорному праву и др.

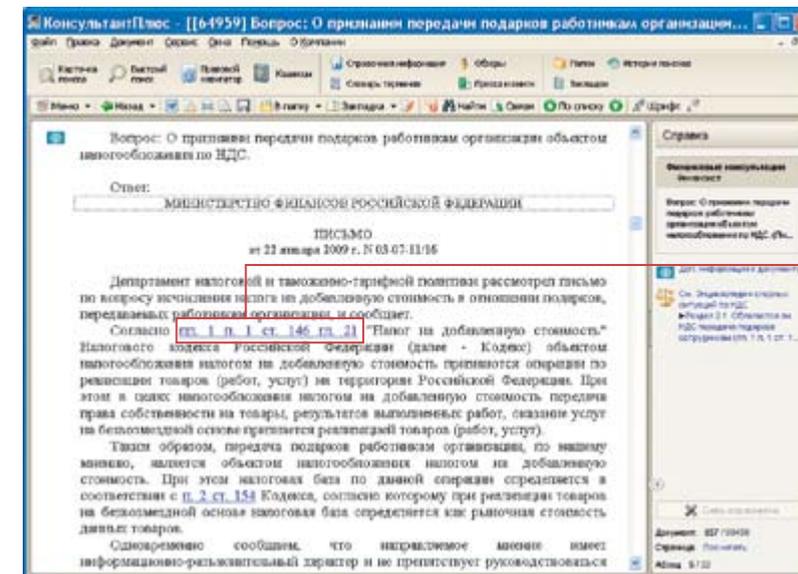
Многие консультации подготовлены специально для пользователей КонсультантПлюс – этих материалов нет в других источниках информации.

Данный информационный банк адресован главным бухгалтерам, бухгалтерам, аудиторам, налоговым консультантам и юристам, специалистам банков и другим специалистам, принимающим решения по финансовым вопросам.

Информационный банк «**Вопросы-ответы**» является частью ИБ «Финансист» и содержит консультации в форме «вопрос-ответ» по бухгалтерскому учету и налогообложению, кадровым вопросам, применению контрольно-кассовой

Представление текста документа в ИБ «Финансист»

Рис. П4.4.



Ссылка на статью
Налогового
кодекса РФ

техники, государственной регистрации для организаций, ведущих учет по Общему плану счетов, и индивидуальных предпринимателей.

Данный информационный банк адресован бухгалтерам организаций, ведущих учет по Общему плану счетов, специалистам кадровых служб, индивидуальным предпринимателям.

Информационный банк «**Корреспонденция счетов**» содержит разъяснения по бухгалтерскому учету и налогообложению конкретных финансово-хозяйственных операций. Все материалы содержат

описание ситуации (числовой пример), подробное нормативное обоснование предлагаемого варианта решения бухгалтерской проблемы, таблицу проводок, со ссылками на первичные документы; после таблицы проводок могут быть даны в виде сносок деталильные пояснения или замечания к тексту обоснования или к проводкам (рис. П4.5).

По ссылкам из текста обоснования и таблицы бухгалтерских проводок пользователь может мгновенно перейти в тексты нормативных документов, используемых автором для аргументации своей позиции, а также в формы первичных учетных документов, указанных в схеме.

Практически все схемы подготовлены специально для пользователей КонсультантПлюс – их нет в других источниках информации.

Данный ИБ адресован бухгалтерам, аудиторам, юристам организаций, ведущих учет по Общему плану счетов.

ИБ «**Бухгалтерская пресса и книги**» содержит аналитические материалы ведущих бухгалтерских и финансово-экономических, кадровых изданий, книги по актуальным вопросам налогообложения и бухгалтерского учета, кадрового дела, банковской и страховой деятельности, деятельности бюджетных организаций и другим вопросам. При помощи гиперссылок пользователь может перейти в информационный банк раздела «Законодательство» к федеральным нормативным актам, на которые ссылается автор публикации.

Материалы данного информационного банка будут интересны бухгалтерам, аудиторам, юристам организаций; специалистам банковских и страховых организаций, специалистам кадро-

4. Раздел «Комментарии законодательства»

Данный раздел содержит два информационных банка – «**Постатейные комментарии и книги**» и «**Юридическая пресса**». В соответствии с названиями ИБ, в данном разделе представлены постатейные комментарии к законам и кодексам, содержащие всесторонний анализ правовых норм различных отраслей законодательства, книги и монографии ведущих юристов по актуальным проблемам законодательства, а также аналитические материалы из 80 специализированных юридических журналов и газет.

Материалы содержат гипертекстовые ссылки на все правовые акты, упоминаемые автором в тексте; по этим ссылкам из текста авторского материала можно перейти к соответствующей части комментируемого документа в информационном банке по федеральному законодательству. Также имеются ссылки на упоминающиеся в материалах судебные решения, по которым можно перейти к полному тексту судебного решения в разделе «Судебная практика».

Материалы данного раздела будут интересны руководителям, юристам средних и крупных организаций; специалистам банковских и страховых организаций; специалистам по ценным бумагам; сотрудникам организаций, оказывающих аудиторские, юридические, консалтинговые услуги; представителям органов государственной власти и управления; научным работникам, преподавателям и студентам, а также бухгалтерам ряда крупных организаций.

Рис. П4.5.

Описание ситуации

Как отразить в учете торговой организации получение товара от поставщика, если при провозе товара обнаружен брак? Договорная стоимость указанного товара равна 59 000 руб. (в том числе НДС 9000 руб.). Бракосылаемый товар возвращается поставщику.

Нормативное обоснование

Гражданско-правовые отношения
По заключенному договору поставки поставщик-продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в обусловленный срок производленную или приобретенную им продукцию (имеющуюся в обороте) продавцу-покупателю для использования в предпринимательской деятельности (ст. 506 Гражданского кодекса РФ).
При обнаружении покупателем недостатков качества товара покупатель вправе по своему выбору: отказать от исполнения договора и потребовать возврата уплаченной за товар денежной суммы, потребовать замены товара ненадлежащего качества товаром, соответствующим договору (п. 5 ст. 454, п. 2 ст. 475, п. 1 ст. 514, п. 1 ст. 518 ГК РФ).

Бухгалтерский учет
В соответствии с Инструкцией по применению Плана счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности организаций, утвержденной Приказом Минфина России от 31.10.2000 N 94н, товар, который организация

Таблица бухгалтерских проводок

Содержание операций	Дебет	Кредит	Сумма, руб.	Первичный документ
Получен в учет товара, подлежащий возврату поставщику	002	70 (100)	59 000	Акт об обнаружении недостатков принимаемого ТМД
Списание с забалансового счета товара, возвращенный поставщику		002	59 000	Товарная накладная

Пояснения и замечания

* Аналитический учет по счету 002 ведется по оргштатным единицам, по видам, сортам и местам хранения.
** Данная форма утверждена Постановлением Госкомстата России от 25.12.1998 N 132.

Д.А.Игорев
Консультационно-аналитический центр по бухгалтерскому учету и налогообложению

27.02.2009

5. Раздел «Формы документов»

В данном разделе представлен ИБ «Деловые бумаги». В него включена информация, необходимая для ведения делопроизводства. ИБ «Деловые бумаги» содержит типовые формы и образцы заполнения документов, необходимых в повседневной деятельности организаций всех форм собственности и направлений деятельности: учредительные документы, договоры, акты, должностные инструкции, заявления, декларации и др., а также документы для оформления различных сделок между гражданами.

Широко представлены формы документов по кадровой политике: трудовые договоры, должностные инструкции, положения о различных структурных подразделениях организаций, образцы приказов, распоряжений и т.д.

Данный информационный банк адресован всем специалистам, участвующим в процессе документооборота в организации, в частности: руководителям, референтам, бухгалтерам, юристам, сотрудникам кадровых служб, представителям органов государственной власти и управления.

Паспорт законопроекта

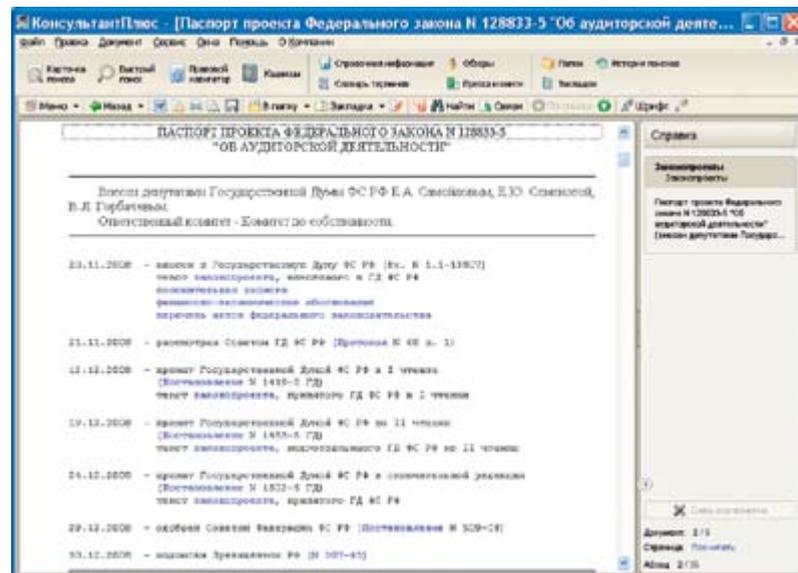


Рис. П4.6.

6. Раздел «Законопроекты»

Раздел содержит одноименный информационный банк, который дает полное представление о законодательной деятельности Государственной Думы ФС РФ. Материалы информационного банка представляют собой **официальную правовую информацию** и включают паспорта законопроектов (в них представлена информация о прохождении проекта по стадиям законодательного процесса (рис П4.6)), сами законопроекты в различных редакциях, сопроводительные материалы, организационные документы ГД ФС РФ.

Материалы раздела адресованы руководителям, юристам, сотрудникам аудиторских, юридических, консалтинговых фирм, представителям органов государственной власти и управления, научным работникам, преподавателям и студентам.

7. Раздел «Международные правовые акты»

Раздел содержит ИБ «Международное право», в который включены документы, регулирующие взаимоотношения Российской Федерации со странами дальнего и ближнего зарубежья. В ИБ представлено международное публичное и международное частное право.

Банк адресован руководителям, юристам организаций, ведущих внешнеэкономическую деятельность, специалистам организаций, оказывающих аудиторские, юридические, консалтинговые услуги, специалистам органов власти и управления, сотрудникам учреждений науки и образования.

8. Раздел «Правовые акты по здравоохранению»

Раздел содержит информационный банк «**Медицина и фармацевтика**». Это отраслевой правовой информационный банк, включающий нормативные документы, регламентирующие медицинскую и фармацевтическую деятельность, иную деятельность в сфере здравоохранения, а также консультации, комментарии и публикации юристов и аудиторов, специалистов органов власти, разъясняющие специфические аспекты работы медицинских и фармацевтических организаций.

Материалы раздела адресованы всем специалистам учреждений и организаций, ведущих деятельность в сфере здравоохранения, медицины и фармацевтики, а также специалистам профильных органов государственной власти и управления, научным работникам специализированных институтов, преподавателям и студентам медицинских учебных заведений.

9. Раздел «Технические нормы и правила»

Раздел содержит информационный банк «**Строительство**», в который включена полная техническая информация по основным отраслям, связанным со строительством, градостроительством и архитектурой, в том числе ГОСТы, СНИПы и т.д.

Данный информационный банк предназначен для организаций, ведущих свою деятельность в области строительства и смежных областях, а также крупных организаций, эксплуатирующих здания (офисы, цеха и т.п.), для эффективного управления недвижимостью. Он адресован юристам, финансовым специалистам, руководителям организаций, а также другим специалистам, которым необходимы нормативно-технические и технические документы по строительству.

Учебное издание

Новиков Дмитрий Борисович
Камынин Виталий Леонидович
Бусел Наталья Владимировна и др.

**Введение в правовую информатику.
Справочные правовые системы
КонсультантПлюс**

Учебник

Художественное оформление,
компьютерная верстка
ООО «Издательская группа «Арбор»

Подписано в печать

Формат 70×90/16. Бумага мелованная матовая. Гарнитура: Charter, Franklin
Печать офсетная. Тираж 15 000 экз. Заказ _____

ЗАО «Консультант Плюс – Новые Технологии», 2009.
117036, Москва, ул. Шверника, д. 4