

EUROPSKA UNIJA



Zajednički praktični vodič

**Europskog parlamenta,
Vijeća i Komisije
namijenjen osobama
koje sudjeluju u izradi
zakonodavstva Europske unije**

HR

**Zajednički praktični vodič
Europskog parlamenta,
Vijeća i Komisije
namijenjen osobama
koje sudjeluju u izradi
zakonodavstva Europske unije**



EUROPSKA UNIJA

*Europe Direct je usluga koja vam omogućuje pronaći odgovore
na pitanja o Europskoj uniji*

**Besplatni telefonski broj (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Informacije su besplatne, kao i većina poziva (premda neke mreže, javne govornice ili hoteli mogu naplaćivati pozive).

Više informacija o Europskoj uniji dostupno je na internetu (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2015.

Print ISBN 978-92-79-49086-6 doi:10.2880/48307 KB-02-13-228-HR-C
PDF ISBN 978-92-79-49108-5 doi:10.2880/825675 KB-02-13-228-HR-N

© Europska unija, 2015.
Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.

SADRŽAJ

- 5** Predgovori
- 9** **Opća načela**
Smjernice od 1. do 6.
- 23** **Različiti dijelovi akta**
Smjernice od 7. do 15.
- 47** **Interna i eksterna upućivanja**
Smjernice 16. i 17.
- 57** **Akti o izmjeni**
Smjernice 18. i 19.
- 67** **Završne odredbe, stavljanje izvan snage i prilozi**
Smjernice 20., 21. i 22.



PREDGOVOR DRUGOM IZDANJU

Već više od deset godina Zajednički praktični vodič služi kao dragocjeni alat kojim se osigurava da se pravni akti Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije izrađuju jasno i precizno. Načela utvrđena u Vodiču referentna su točka u području izrade pravnih akata triju institucija EU-a.

Prvo izdanje Vodiča objavljeno je 2000., ali je od tada bilo brojnih promjena u onome što danas čini pravo Unije. Zbog toga je postalo nužno u novom izdanju konsolidirati djelomična ažuriranja koja su već bila dostupna online, kao i izmjene uvedene Ugovorom iz Lisabona ⁽¹⁾.

Ovo je izdanje također u nekim aspektima pojednostavnjeno i u njemu se odražavaju najnovije promjene. Očekuju se i dodatne promjene koje će, kada za to dođe vrijeme, Skupina za razmatranje izrade pravnih akata ⁽²⁾, odgovorna za ažuriranje Vodiča, morati integrirati u njegov tekst.

Zajednički praktični vodič platforma je općih načela za izradu pravnih akata. Svaka institucija Vodič primjenjuje zajedno s ostalim instrumentima koji sadržavaju posebne standardne formulacije i detaljnija praktična pravila.

Nadamo se da će ovaj prilagođeni i ažurirani Vodič i dalje doprinositi kvaliteti pravnih akata Unije.

Bruxelles, 11. srpnja 2013.

*Za Pravnu službu
Europskog parlamenta*
Christian PENNERA
Pravni savjetnik

*Za Pravnu službu
Vijeća*
Hubert LEGAL
Pravni savjetnik

*Za Pravnu službu
Komisije*
Luis ROMERO REQUENA
Glavni direktor

[1] Za potrebe ovog izdanja tekst zajedničkih smjernica donesenih Međuinstitucionalnim sporazumom iz 1998. (vidjeti predgovor prvom izdanju), kojima se uvode potpodjele Vodiča, u određenim je aspektima prilagođen kako bi se uzele u obzir te promjene.

[2] Skupina za razmatranje uspostavljena je 2010. kako bi olakšala suradnju triju institucija u području izrade pravnih akata.

PREGOVOR PRVOM IZDANJU

Za bolje razumijevanje i pravilnu provedbu zakonodavstva Zajednice nužno je osigurati da ono bude dobro izrađeno. Akti koje donose institucije Zajednice moraju biti izrađeni na razumljiv i dosljedan način, u skladu s jedinstvenim načelima oblikovanja i izrade zakonodavstva, tako da građani i gospodarski subjekti mogu utvrditi svoja prava i obveze, da sudovi mogu osigurati njihovu provedbu te da države članice mogu prema potrebi te akte pravilno i pravodobno prenijeti u nacionalno zakonodavstvo.

Potreba za boljom izradom zakonodavstva, odnosno jasnijim, jednostavnijim aktima koji su usklađeni s načelima dobre izrade pravnih akata, prepoznata je na najvišoj političkoj razini još od Europskog vijeća u Edinburghu 1992. I Vijeće i Komisija poduzeli su mjere kako bi odgovorili na tu potrebu⁽³⁾. Ona je potvrđena i Izjavom br. 39 o kvaliteti izrade zakonodavstva Zajednice, priloženom Završnom aktu Ugovora iz Amsterdama. Kao rezultat te izjave tri institucije uključene u postupak donošenja akata Zajednice, tj. Europski parlament, Vijeće i Komisija, donijele su zajedničke smjernice za poboljšanje kvalitete izrade zakonodavstva Zajednice, i to u obliku Međuinstitucionalnog sporazuma od 22. prosinca 1998.⁽⁴⁾

Pravne službe triju institucija izradile su ovaj Vodič u skladu s tim sporazumom kako bi razradile sadržaj i objasnile posljedice tih smjernica, uz objašnjenje i primjere za svaku pojedinu smjernicu. Vodič je namijenjen svima koji sudjeluju u izradi najčešćih vrsta akata Zajednice. Uz to bi trebao služiti i kao nadahnuće za ostale akte institucija, bilo da je riječ o onima u okviru Ugovorâ Zajednice ili onima u okviru glava Ugovora o Europskoj uniji koje se odnose na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku te policijsku i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima.

Zajednički praktični vodič treba upotrebljavati zajedno s drugim specifičnijim instrumentima, primjerice Priručnikom za izradu akata Vijeća, Komisijinim Priručnikom za izradu pravnih akata, Međuinstitucijskim stilskim priručnikom koji objavljuje Ured za službene publikacije Europskih zajednica ili modelima *LegisWrite*. Uz to će uvijek biti korisno, a često i nužno, pozvati se na relevantne odredbe Ugovorâ i ključnih osnovnih akata u predmetnom području.

Zaposlenici triju institucija potiču se na uporabu Vodiča te da mu doprinose svojim komentarima. Komentare se u svakom trenutku može poslati Međuinstitucijskoj skupini za kvalitetu izrade pravnih akata, koja je nadležna za ažuriranje Vodiča.

⁽³⁾ Rezolucija Vijeća od 8. lipnja 1993. o kvaliteti izrade zakonodavstva Zajednice [SL C 166, 17.6.1993., str. 1.].
Komisija: Opće smjernice zakonodavne politike, dokument SEC (1995) 2255/7, 18.1.1996.

⁽⁴⁾ Međuinstitucionalni sporazum od 22. prosinca 1998. o zajedničkim smjernicama za kvalitetu izrade zakonodavstva Zajednice [SL C 73, 17.3.1999., str. 1.].

Pravne službe triju institucija nadaju se da će Vodič biti od koristi svima onima koji na bilo koji način sudjeluju u izradi pravnih akata u okviru institucija. Na taj način svi će moći doprinijeti ostvarenju zajedničkog cilja – predstavljanju europskim građanima zakonodavnih tekstova kojima se jasno izražavaju ciljevi Europske unije i sredstva koja ona upotrebljava za njihovo ostvarenje.

Bruxelles, 16. ožujka 2000.

*Za Pravnu službu
Europskog parlamenta*

Gregorio GARZÓN CLARIANA
Pravni savjetnik

*Za Pravnu službu
Vijeća*

Jean-Claude PIRIS
Pravni savjetnik

*Za Pravnu službu
Komisije*

Jean-Louis DEWOST
Glavni direktor



Opća načela

Smjernice od 1. do 6.

1

PRAVNI AKTI UNIJE IZRAĐUJU SE JASNO, JEDNOSTAVNO I PRECIZNO (*).

- 1.1.** Pravni akt mora biti:
 - > **jasan**, razumljiv i nedvosmislen,
 - > **jednostavan**, sažet, bez suvišnih elemenata,
 - > **precizan**, bez nejasnoća za čitatelja.
- 1.2.** Takvo načelo razboritosti odražava i opća pravna načela, primjerice:
 - > jednakost građana pred zakonom, što znači da pravni akti moraju biti dostupni i razumljivi svima,
 - > pravnu sigurnost, što znači da bi trebalo biti moguće predvidjeti kako će se pravni akti primjenjivati.
- 1.2.1.** To je načelo osobito važno za pravne akte Unije, koji se moraju uklopiti u sustav koji je složen, višekulturan i višejezičan (vidjeti smjernicu 5.).
- 1.2.2.** Primjenom tog načela žele se ostvariti dva cilja: prvo, poboljšati razumljivost akata i drugo, izbjeći sporove koji proizlaze iz loše izrađenih akata.
- 1.3.** Sud Europske unije nejasne odredbe može tumačiti restriktivno. U tom slučaju ostvaruje se suprotan učinak od onog koji se želio postići uključivanjem u tekst nejasnih formulacija namijenjenih rješavanju problema pri postizanju dogovora o određenoj odredbi ^[5].
- 1.4.** Naravno, može postojati sukob između zahtjeva koji se odnosi na jednostavnost i onoga koji se odnosi na preciznost. Jednostavnost se često postiže na štetu preciznosti i obrnuto. U praksi je potrebno postići ravnotežu kako bi odredba bila što preciznija, a istovremeno dovoljno jednostavna za razumijevanje. Ta ravnoteža može se razlikovati ovisno o adresatima odredbe (vidjeti smjernicu 3.).

[*] U ovom izdanju Praktičnog vodiča tekst ove smjernice prilagođen je kako bi se uzele u obzir promjene uvedene Ugovorom iz Lisabona.

[5] Vidjeti predmet C-6/98, ARD/Pro Sieben, Zb. 1999., str. I-7599.

Primjer teksta u kojem takva ravnoteža nije ostvarena:

„Uvodi se obvezan sustav označivanja [proizvoda], koji je obvezan u svim državama članicama od 1. siječnja 2000. Međutim, tim obveznim sustavom ne isključuje se mogućnost da država članica odluči primjenjivati taj sustav samo na dobrovoljnoj osnovi u odnosu na [proizvod] koji se prodaje u toj državi članici.”

- 1.4.1. Autor teksta trebao bi pokušati raščlaniti normativni cilj na jednostavne koncepte kako bi ga mogao jednostavno izraziti. Preporučuje se uporaba svakodnevnog jezika kad god je to moguće. Ako je to potrebno, jasnoći izraza trebalo bi dati prednost pred ljepotom stila. Primjerice, trebalo bi izbjegavati uporabu sinonima i različitih izraza za isti pojam.
- 1.4.2. Poštovanje gramatičkih i interpunkcijskih pravila pri izradi akata olakšava pravilno razumijevanje teksta na jeziku na kojemu je izrađen, kao i prevođenje na druge jezike (vidjeti smjernicu 5.).

2

PRI IZRADI AKATA UNIJE VODI SE RAČUNA O VRSTI DOTIČNOG AKTA I OSOBITO O TOME JE LI RIJEČ O OBVEZUJUĆEM AKTU ILI NE (UREDBA, DIREKTIVA, ODLUKA, PREPORUKA ILI DRUGI AKT) (*).

- 2.1. Svaki pravni akt ima svoj standardni oblik i standardne formulacije (vidjeti smjernicu 15.).
- 2.2. Stil izrade trebao bi odgovarati vrsti akta.
- 2.2.1. Budući da su uredbe izravno primjenjive i u cijelosti obvezujuće, njihove odredbe trebale bi biti izrađene tako da adresati nemaju dvojbi u pogledu prava i obveza koji iz njih proizlaze; stoga bi trebalo izbjegavati upućivanja na posrednička nacionalna tijela, osim ako je aktom predviđeno komplementarno djelovanje država članica.

Primjer:

„Svako trgovačko društvo vodi registar ...”

(*) U ovom izdanju Praktičnog vodiča tekst ove smjernice prilagođen je kako bi se uzele u obzir promjene uvedene Ugovorom iz Lisabona.

2.2.2. Direktive su upućene državama članicama:Primjer:

„Države članice osiguravaju da svako trgovačko društvo vodi registar ...”

Osim toga, one se izrađuju na manje detaljan način kako bi države članice raspolagale dostatnom marginom diskrecije pri njihovu prenošenju. Ako normativni dio sadržava previše detalja i ne ostavlja takvu marginu diskrecije, odgovarajući instrument je uredba, a ne direktiva.

2.2.3. Odluke bi trebalo izrađivati uzimajući u obzir njihove adresate, ali bi pritom ipak trebalo poštovati formalna pravila oblikovanja za akte opće primjene:Primjer:

„[Država članica] može primiti financijsku pomoć Unije u vezi s izbijanjem afričke svinjske kuge, koje je potvrđeno [datum] ...”

2.2.4. Pri izradi preporuka mora se uzeti u obzir činjenica da njihove odredbe nisu obvezujuće:Primjer:

„Preporučuje se da države članice ...”

2.3. Pri izradi akta potrebno je također uzeti u obzir je li riječ o obvezujućem aktu.**2.3.1. Izbor glagola i glagolskog vremena razlikuje se ovisno o vrsti akta i jeziku te ovisno o tome je li riječ o uvodnim izjavama ili normativnom dijelu (vidjeti smjernice 10. i 12.).****2.3.2. U normativnom dijelu obvezujućih akata u francuskom se jeziku upotrebljava prezent, dok se u engleskom uglavnom upotrebljava pomoćni glagol *shall*. U oba bi jezika trebalo izbjegavati uporabu futura kad god je to moguće.****2.3.3. Za razliku od toga, u neobvezujućim aktima ne smiju se upotrebljavati imperativni oblici ili konstrukcije odnosno oblici previše slični onima obvezujućih akata.**

3

PRI IZRADI AKATA UZIMAJU SE U OBZIR OSOBE NA KOJE ĆE SE TI AKTI PRIMJENJIVATI KAKO BI ONE NEDVOSMISLENO MOGLE UTVRDITI SVOJA PRAVA I OBVEZE, KAO I OSOBE ODGOVORNE ZA PROVEDBU TIH AKATA.

- 3.1.** Postoje različite kategorije adresata pravnih akata, od šire javnosti pa do stručnjaka u pojedinim područjima. Svaka kategorija ima pravo očekivati da će moći razumjeti upotrijebljeni jezik.
- 3.2.** Uzimanje u obzir različitih kategorija osoba kojima su akti upućeni dovodi do prilagodbi i u tekstu obrazloženja i u normativnom dijelu tih akata.
- 3.3.** O tome ovisi i jednostavnost prenošenja akata u nacionalno zakonodavstvo.
- 3.4.** Osim adresata, akti podrazumijevaju i intervencije nacionalnih tijela na različitim razinama, primjerice državnih službenika, znanstvenika i sudaca. Pri izradi akta potrebno je uzeti u obzir činjenicu da tekstovi mogu uključivati tehničke zahtjeve za čiju su provedbu odgovorni stručnjaci u dotičnom području.

Primjer ciljne izrade akta:

„Članak 3.

Centar za analizu krivotvorina i baza podataka krivotvorenog novca

1. Centar za analizu krivotvorina (CAC) i baza podataka krivotvorenog novca (CCD) ESSB-a osniva se i vodi pod pokroviteljstvom ESB-a. Osnivanjem CAC-a namjerava se centralizirati tehnička analiza i podaci u vezi s krivotvorenjem euronovčanica koje su izdale ESB i nacionalne središnje banke. Svi odgovarajući tehnički i statistički podaci u vezi s krivotvorenjem euronovčanica centralno se pohranjuju u CCD-u.
2. ...
3. Podložno pravnim ograničenjima, nacionalne središnje banke dostavljaju CAC-u originale novih vrsta krivotvorenih euronovčanica koje posjeduju radi tehničkog ispitivanja i centralizirane klasifikacije. Nacionalne središnje banke provode preliminarnu procjenu pripada li pojedina krivotvorina već klasificiranoj vrsti ili novoj kategoriji.”

4

ODREDBE AKATA MORAJU BITI SAŽETE, A NJIHOV BI SADRŽAJ TREBAO BITI ŠTO HOMOGENIJI. TREBALO BI IZBJEGAVATI PREDUGE ČLANKE I REČENICE, NEPOTREBNO KOMPLICIRANE FORMULACIJE I PRETJERANU UPORABU KRATICA.

- 4.1. Jezgrovito izražavanje glavnih ideja teksta značajka je dobrog zakonodavnog stila. Ilustrativne odredbe, kojima je svrha čitatelju pojasniti tekst, mogu dovesti do problema u tumačenju.
- 4.2. Potrebno je voditi računa o internoj dosljednosti teksta.
 - 4.2.1. U cijelom aktu treba poštovati područje primjene. Prava i obveze ne smiju nadilaziti ono što je predviđeno predmetnim aktom niti se smiju protezati na druga područja.
 - 4.2.2. Prava i obveze moraju biti međusobno usklađeni i ne smiju biti proturječni.
 - 4.2.3. Tekst koji je u osnovi privremen ne smije uključivati odredbe trajne prirode.
- 4.3. Akti bi također trebali biti usklađeni s drugim aktima Unije.
 - 4.3.1. Osobito je potrebno izbjegavati preklapanje i proturječnost s drugim aktima iz istog područja.
 - 4.3.2. Treba izbjegavati i dvojbe u pogledu primjenjivosti drugih akata (vidjeti i smjernicu 21.).
- 4.4. Svaka bi rečenica trebala izražavati samo jednu ideju, a članci koji se sastoje od više rečenica trebaju obuhvatiti skup logički međusobno povezanih ideja. Tekst je potrebno raščlaniti u pregledne cjeline (vidjeti tablicu iz smjernice 15.) koje prate postupnu razradu sadržaja jer je pretjerano zbijen tekst i vizualno nepregledan i zahtjevan za razumijevanje. Međutim, posljedica toga ne smije biti neprirodno i prekomjerno cjepljenje rečenica.

4.5. Struktura svakog članka mora biti što jednostavnija.

4.5.1. Za tumačenje nije nužno niti je radi jasnoće poželjno da se jednim člankom obuhvate svi aspekti pravila utvrđenih u aktu. Mnogo je bolje obuhvatiti ih u nekoliko članaka grupiranih u jedan odjeljak (vidjeti smjernicu 15.).

4.5.2. Osobito u početnim fazama izrade akta, struktura članaka ne bi trebala biti previše složena. Tijekom cijelog postupka donošenja akata o njihovim se nacrtima i prijedlozima raspravlja i pregovara, što će većinom imati za posljedicu daljnje dopune i dorade. Ako su članci od početka preopsežni, teže je umetnuti naknadne, često mnogobrojne, izmjene akta.

Primjer teksta koji nije u skladu s navedenim načelima:

„4. Države članice mogu poduzeti mjere za odstupanja od stavka 2. u pogledu određene usluge informacijskog društva ako su zadovoljeni sljedeći uvjeti:

(a) mjere moraju biti:

i. potrebne iz nekog od sljedećih razloga:

- javna politika, posebno sprječavanje, istraga, otkrivanje i progon kaznenih djela, uključujući zaštitu maloljetnika i borbu protiv svakog poticanja na mržnju na rasnim, spolnim, vjerskim ili nacionalnim osnovama, kao i narušavanje ljudskog dostojanstva,
- zaštita javnog zdravlja,
- javna sigurnost, uključujući zaštitu nacionalne sigurnosti i obranu,
- zaštita potrošača, uključujući ulagače;

ii. poduzete protiv određene usluge informacijskog društva koja dovodi u pitanje ciljeve navedene u točki i. ili koja predstavlja ozbiljan i velik rizik za ostvarenje tih ciljeva;

iii. razmjerne tim ciljevima;

(b) prije poduzimanja takvih mjera i ne dovodeći u pitanje sudske postupke, uključujući prethodne postupke i radnje provedene u okviru kaznene istrage, država članica je:

- zatražila od države članice iz stavka 1. da poduzme mjere, a potomja te mjere nije poduzela ili je poduzela nedostatne mjere,
- obavijestila Komisiju i državu članicu iz stavka 1. o svojoj namjeri da poduzme takve mjere.”

- 4.6.** Ponekad je jednostavnije sastaviti složene rečenice nego se potruditi sažeti sadržaj, što bi za posljedicu imalo jasnoću formulacija. Međutim, nužno je uložiti taj napor kako bi tekst bio razumljiviji i jednostavniji za prevođenje.
- 4.7.** Opseg uporabe kratica ovisi o mogućim adresatima. Njima bi kratice trebale biti poznate ili bi njihovo značenje trebalo biti jasno objašnjeno pri prvom navođenju (primjerice: „Europska središnja banka (ESB)”; „europska nadzorna tijela (ENT-ovi)”).

5

TIJEKOM CIJELOG PROCESA KOJI VODI DO DONOŠENJA AKATA, NACRTI AKATA FORMULIRAJU SE TERMINIMA I REČENIČNIM STRUKTURAMA KOJIMA SE POŠTUJE VIŠEJEZIČNA PRIRODA ZAKONODAVSTVA UNIJE; KONCEPTE ILI TERMINOLOGIJU SPECIFIČNE ZA POJEDINE NACIONALNE PRAVNE SUSTAVE POTREBNO JE UPOTREBLJAVATI S OPREZOM (*).

- 5.1.** Autor akta opće primjene uvijek mora biti svjestan činjenice da tekst mora ispunjavati zahtjeve Uredbe Vijeća br. 1 kojom se zahtijeva upotreba svih službenih jezika u pravnim aktima. To podrazumijeva dodatne zahtjeve uz one koji se primjenjuju na izradu nacionalnih zakonodavnih tekstova.
- 5.2.** **Na prvome mjestu**, izvorni tekst mora biti osobito jednostavan, jasan i izravan jer bi svaka pretjerana složenost ili dvosmislenost, ma koliko neznatna, mogla dovesti do nepreciznosti, približnih značenja ili stvarnih pogrešaka u prijevodu na jedan ili više drugih jezika Unije.

Primjer nepoželjnog načina izrade teksta:

„Tržišne cijene proizvoda X jesu cijene franko tvornica, bez nacionalnih poreza i naknada:

- (a) svježeg proizvoda pakiranog u blokovima;
- (b) uvećane za iznos od X EUR kako bi se uzeli u obzir potrebni troškovi prijevoza.”

(*) U ovom izdanju Praktičnog vodiča tekst ove smjernice prilagođen je kako bi se uzelo u obzir promjene uvedene Ugovorom iz Lisabona.

U takvim slučajevima ne preporučuje se uporaba popisa, već je bolje tekst strukturirati na sljedeći način:

„Tržišne cijene proizvoda X jesu cijene franko tvornica svježeg proizvoda pakiranog u blokovima, bez nacionalnih poreza i naknada.

Te se cijene uvećavaju za iznos od X EUR kako bi se uzeli u obzir potrebni troškovi prijevoza.”

- 5.2.1. Treba izbjegavati skraćeno ili eliptično izražavanje. Riječ je o načinu izražavanja pri kojemu autor u interesu ekonomičnosti pokušava sažeto prenijeti određenu poruku čija složenost ipak zahtijeva objašnjenje.**

Primjer nepoželjnog načina izrade teksta:

„Ako proizvodi ne ispunjavaju zahtjeve utvrđene u članku 5., države članice poduzimaju sve potrebne mjere kako bi ograničile ili zabranile stavljanje tih proizvoda na tržište ili osigurale njihovo povlačenje s tržišta, podložno sankcijama za suprotni slučaj o kojima odlučuju države članice.”

Poželjni način izrade teksta:

„Ako proizvodi ne ispunjavaju zahtjeve utvrđene u članku 5., države članice poduzimaju sve potrebne mjere kako bi ograničile ili zabranile stavljanje tih proizvoda na tržište ili osigurale njihovo povlačenje s tržišta.

Države članice određuju sankcije koje se primjenjuju u slučaju nepoštovanja tih ograničenja ili zabrana ili povlačenja s tržišta.”

- 5.2.2. Treba izbjegavati i pretjerano složene rečenice koje se sastoje od nekoliko rečeničnih dijelova te zavisnih ili umetnutih rečenica.**

Primjer nepoželjnog načina izrade teksta:

„Sve stranke sporazuma moraju imati pristup rezultatima rada, pri čemu istraživački instituti imaju mogućnost pridržati uporabu tih rezultata za buduće istraživačke projekte.”

Poželjni način izrade teksta:

„Sve stranke sporazuma imaju pristup rezultatima rada.

Međutim, istraživački instituti mogu pridržati uporabu rezultata za buduće istraživačke projekte.”

- 5.2.3.** Gramatička povezanost između različitih elemenata rečenice mora biti jasna. Primjerice, ne bi smjelo biti dvojbi oko toga odnosi li se pridjev na jednu imenicu ili na više njih.

Primjer nepoželjnog načina izrade teksta:

..... javni parkovi i bolnice ...”

Poželjni način izrade teksta:

..... javni parkovi i javne bolnice ...”

- 5.2.4.** Treba izbjegavati i uporabu žargona, određenih pomodnih riječi i latinskih izraza koji se upotrebljavaju u značenju drukčijem od općeprihvaćenoga pravnog značenja.

- 5.3.** Osim toga, opasnost od problema pri prevodenju povećava se uporabom izraza i fraza, a osobito pravnih termina, koji su preusko povezani s određenim jezikom ili nacionalnim pravnim sustavom.

Autor osobito mora imati na umu sljedeća dva problema.

- 5.3.1.** Za određene izraze koji su uobičajeni na jeziku na kojem se akt izrađuje ne moraju nužno postojati istovrijedni izrazi na drugim jezicima Unije. Stoga ih je na te jezike moguće prevesti samo parafraziranjem i uporabom izraza s približnim značenjem, što dovodi do semantičkih razlika među različitim jezičnim verzijama. Stoga treba, u što je moguće većoj mjeri, izbjegavati izraze koji su previše specifični za određeni jezik.

- 5.3.2.** U pravnoj terminologiji trebalo bi izbjegavati termine koji su preusko povezani s određenim nacionalnim pravnim sustavom.

Primjer:

Koncept *faute*, dobro poznat u francuskom pravu, nema izravnog ekvivalenta u drugim pravnim sustavima (prije svega, u engleskom i njemačkom pravu); umjesto tog izraza trebalo bi, ovisno o kontekstu, upotrebljavati termine kao što su *illégalité* i *manquement* (kada je riječ o obvezama) itd. koji se mogu lako prevesti na druge jezike (*illegality, breach* itd.).

- 5.4.** Cilj je osigurati, u mjeri u kojoj je to moguće i uzimajući u obzir posebnu prirodu prava Unije i njegove terminologije, da osobe koje su u državama članicama akt dužne primjenjivati ili tumačiti (službenici, suci, pravници itd.) steknu dojam da je tekst usklađen s određenim normativnim stilom, a ne da je „prijevod” u negativnom smislu. Tekstovi prepuni posuđenica, doslovnih prijevoda ili žargona koji nisu lako razumljivi razlog su brojnih kritika na račun prava Unije koje se u tim slučajevima doživljava kao nešto strano.

- 5.5.** Naposljetku, potrebne su još dvije praktične napomene povezane s odnosom izvornog teksta i njegovih prijevoda.
- 5.5.1.** Prvo, autor mora osigurati da prevoditelji odmah mogu utvrditi izvore koji su upotrijebljeni u izvornom tekstu. Ako je dio izvornog teksta preuzet iz postojećeg teksta (primjerice, ugovora, direktive, uredbe itd.), to mora biti jasno iz samog teksta ili posebno navedeno, prema potrebi pomoću odgovarajućih elektroničkih sredstava. U slučaju skrivenih citata na čiji se izvor ne upućuje postoji opasnost da odredba bude slobodno prevedena na jedan ili više jezika, iako je izričita namjera autora bila upotrijebiti izvornu formulaciju postojeće odredbe.
- 5.5.2.** Drugo, autor bi trebao biti svjestan da napomene prevoditelja i općenito svih službi koje rade na jezičnoj provjeri teksta mogu biti iznimno korisne. Takve provjere prilika su da se u izvornom tekstu utvrde moguće pogreške i dvosmislenosti čak i ako je riječ o tekstu koji je nastajao tijekom duljeg razdoblja te, možda osobito, ako je tekst bio predmetom dužih rasprava većeg broja osoba. Autoru se zatim može skrenuti pozornost na tako utvrđene probleme. U mnogim slučajevima najbolje je rješenje izmjena izvornog teksta, a ne prijevoda.

6

TERMINOLOGIJA KOJA SE UPOTREBLJAVA U ODREĐENOM AKTU MORA BITI DOSLJEDNA UNUTAR SAMOG AKTA, ALI I USKLAĐENA S AKTIMA KOJI SU VEĆ NA SNAZI, OSOBITO ONIMA IZ ISTOG PODRUČJA.

ZA IDENTIČNE KONCEPTE UPOTREBLJAVAJU SE ISTI TERMINI, PO MOGUĆNOSTI UZ ŠTO MANJE UDALJAVANJE OD NJIHOVA ZNAČENJA U UOBIČAJENOM, PRAVNOM ILI TEHNIČKOM JEZIKU.

- 6.1.** Kako bi olakšala razumijevanje i tumačenje pravnog akta, terminologija mora biti dosljedna. Moguće je razlikovati formalnu dosljednost, koja se odnosi samo na terminološka pitanja, i sadržajnu dosljednost u širem smislu, koja se odnosi na logiku akta u cjelini.

Formalna dosljednost

- 6.2.** Terminološka dosljednost znači da za izražavanje istih koncepata treba upotrebljavati iste termine i da se identični termini ne smiju upotrebljavati za izražavanje različitih koncepata. Cilj je izbjeći sve dvosmislenosti, proturječnosti ili dvojbe u pogledu značenja termina. Stoga je određeni termin potrebno upotrebljavati ujednačeno, za upućivanje na jednu te istu stvar, dok se za izražavanje drukčijeg koncepta mora odabrati drugi termin.
- 6.2.1.** To se ne odnosi samo na odredbe jednog te istog akta, uključujući priloge tom aktu, već i na odredbe s njime povezanih akata, osobito na provedbene akte, te na sve druge akte iz istog područja. Općenito, terminologija mora biti dosljedna u odnosu na zakonodavstvo na snazi.
- 6.2.2.** Riječi se moraju upotrebljavati u njihovu uobičajenom značenju. Ako se značenje riječi u svakodnevnom ili tehničkom jeziku razlikuje od njezina značenja u pravnom jeziku, rečenicu je potrebno oblikovati tako da se izbjegne svaka dvosmislenost.
- 6.2.3.** Radi preciznosti i izbjegavanja problema pri tumačenju, termin je ponekad potrebno definirati (vidjeti smjernicu 14.).

Sadržajna dosljednost

- 6.3.** Dosljednost terminologije mora se provjeriti i u odnosu na sadržaj samog akta. U aktu ne smije biti proturječnosti.
- 6.4.** Definicije se moraju poštovati u cijelom aktu. Definirani termini moraju se upotrebljavati ujednačeno i njihov sadržaj ne smije odstupati od navedenih definicija.



Različiti dijelovi akta

Smjernice od 7. do 15.

7

SVI AKTI OPĆE PRIMJENE IZRAĐUJU SE U SKLADU SA STANDARDNOM STRUKTUROM (NASLOV – PREAMBULA – NORMATIVNI DIO – (PREMA POTREBI) PRILOZI (*).

- 7.1.** „Naslov” na početku akta obuhvaća sve informacije koje služe za identifikaciju akta. Nakon njega mogu slijediti određeni tehnički podaci (upućivanje na vjerodostojnu jezičnu verziju, značajnost za EGP, serijski broj) koji se, prema potrebi, umeću između samog naslova i preambule.
- 7.2.** „Preambula” znači sve ono što se nalazi između naslova akta i njegova normativnog dijela, to jest pozivanja, uvodne izjave i svečane formulacije koje ih okružuju.
- 7.3.** U „normativnom dijelu” nalazi se normativni sadržaj akta. Sastoji se od članaka koji mogu biti organizirani u dijelove, glave, poglavlja i odjeljke (vidjeti tablicu iz smjernice 15.) i može biti popraćen priložima.

Za pojedine dijelove standardne strukture vidjeti odgovarajuće smjernice.

8

U NASLOVU SE NA ŠTO JEZGROVITIJI I POTPUNIJU NAČIN NAVODI PREDMET AKTA KOJIM SE ČITATELJ NE DOVODI U ZABLUDU U POGLEDU SADRŽAJA NORMATIVNOG DIJELA. IZA PUNOG NASLOVA AKTA PREMA POTREBI MOŽE SLIJEDITI KRATKI NASLOV.

- 8.1.** Iz samog naslova, odnosno formulacije kojom se u naslovu pružaju određene informacije o glavnom predmetu akta, prije svega mora biti moguće utvrditi na koga se akt odnosi ili ne odnosi. U njemu se mora što jasnije navesti sadržaj akta. Naslov ne smije biti opterećen suvišnim informacijama, nego bi autori trebali upotrebljavati ključne riječi karakteristične za različita područja prava Unije (u tom kontekstu korisno je slijediti analitičku strukturu Direktorija važećeg zakonodavstva Europske unije, koji je dostupan u bazi podataka prava Unije, EUR-Lex).

(*) U ovom izdanju Praktičnog vodiča tekst ove smjernice prilagođen je kako bi se uzele u obzir promjene uvedene Ugovorom iz Lisabona.

Stoga se autori moraju zapitati koje bi informacije trebalo uključiti u naslov kako bi se čitatelji na koje se akt izravno odnosi (npr. ne svi poljoprivrednici, već samo svi proizvođači jabuka) naveli na čitanje tog akta.

- 8.2.** Naslov akta mora se razlikovati od naslova drugih akata na snazi (ali vidjeti točku 8.3.).
- 8.3.** Naslov akta o izmjeni ranijih akata poseban je slučaj. Naslov je nepotpun ako u njemu nisu navedeni brojevi svih akata koje se mijenja. Bez takvog navođenja nije moguće pronaći sve izmjene određenog akta. Ako je isključiva svrha dotičnog akta izmijeniti drugi akt, navodi se ili redni broj i naziv akta koji se mijenja ili njegov redni broj i specifična svrha izmjene (vidjeti točke 18.9. i 18.10.). Ako se, za razliku od toga, dotičnim aktom utvrđuju autonomne odredbe i kao posljedica toga podredno mijenja drugi akt, navodi se samo broj akta koji se mijenja (vidjeti točku 19.3.).

Kratki naslov

- 8.4.** U pravu Unije akti se identificiraju kombinacijom brojeva i slova (primjerice „(EU) 2015/35”) pa je kratki naslov akta manje koristan nego u sustavima koji nemaju takav sustav označivanja brojevima. Međutim, u praksi se kratki naslov upotrebljava u određenim slučajevima (primjerice, Uredba (EZ) br. 1234/2007 = „Uredba o jedinstvenom ZOT-u”). Iako uporaba kratkih naslova može izgledati kao jednostavno rješenje, time se ugrožava preciznost i dosljednost pravnih akata Unije. Stoga bi se ta metoda trebala upotrebljavati samo u posebnim slučajevima ako se time čitatelju znatno olakšava razumijevanje.
- 8.5.** Pri donošenju akta trebalo bi izbjegavati uvođenje kratkog naslova njegovim umetanjem nakon punog naslova jer se time naslov samo čini nezgrapnijim, a ne rješava se pitanje treba li kratki naslov upotrebljavati, bilo u samom aktu u kojem je taj kratki naslov uveden bilo u budućim aktima.

Iako je uvijek potrebno imati na umu rizike navedene u točki 8.4., na akt se može uputiti uporabom kratkog naslova kako bi se olakšalo razumijevanje akta u kojem se upućuje. U tom slučaju odabrani kratki naslov morat će se navesti u zagradama u samom tekstu akta u kojem se upućuje, kao što je slučaj sa svim drugim kraticama.

Sažetak:**8.6.** Puni naslov akta sadržava sljedeće:

- (1) naznaku vrste akta (uredba, direktiva, odluka, prema potrebi „provedbena” ili „delegirana”);
- (2) kraticu ili pokratu predmetnog područja (EU, ZVSP ili Euratom), godinu i redni broj akta ⁽⁶⁾;
- (3) naziv institucije ili institucija koje su donijele akt;
- (4) prema potrebi, datum potpisivanja (za akte donesene redovnim zakonodavnim postupkom, proračun i proračunske odluke koje donose Europski parlament i Vijeće) ili datum donošenja;
- (5) naslov, odnosno sažetu naznaku predmeta.

9**SVRHA POZIVANJA JEST NAVESTI PRAVNU OSNOVU AKTA I GLAVNE FAZE U POSTUPKU NJEGOVA DONOŠENJA.****9.1.** U pozivanjima, na početku preambule, navodi se sljedeće:

- > pravna osnova akta, to jest odredba iz koje proizlazi nadležnost za donošenje dotičnog akta,
- > prijedlozi, inicijative, preporuke, zahtjevi ili mišljenja predviđeni Ugovorima (postupovni akti koji nisu predviđeni Ugovorima navode se u zadnjim uvodnim izjavama ⁽⁷⁾); u zakonodavnim aktima dodaju se pozivanja koja se odnose na prosljeđivanje nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima i primijenjeni zakonodavni postupak (redovni zakonodavni postupak ili posebni zakonodavni postupak).

⁽⁶⁾ Uz određene iznimke, svi dokumenti objavljeni u seriji „L” Službenog lista od 1. siječnja 2015. označuju se uzastopnim brojevima, neovisno o vrsti akta (uredba, direktiva, odluka ili drugi akt), na sljedeći način: (domena) GGGG/B. Označivanje brojevima akata koji su objavljeni prije tog datuma ostaje neizmijenjeno.

⁽⁷⁾ Međutim, za mišljenja u kontekstu postupka odbora vidjeti točku 10.18.

Potrebno je provjeriti je li uistinu riječ o pozivanjima i ne bi li te elemente bilo primjerenije navesti u nekom drugom dijelu akta (vidjeti točke 9.13. i 9.14.).

Oblik

- 9.2.** Pozivanja u velikoj mjeri imaju standardni oblik (u hrvatskom najčešće započinju riječima „uzimajući u obzir”, pisanima malim početnim slovom).

Pravna osnova

- 9.3.** Prvim se pozivanjem općenito upućuje na Ugovor koji čini opću osnovu za djelovanje koje se poduzima.

Pozivanje se formulira na sljedeći način:

„uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije”,

„uzimajući u obzir Ugovor o Europskoj uniji”,

ili

„uzimajući u obzir Ugovor o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju”.

Ako se poziva na više od jednog Ugovora, oni se navode u zasebnim recima sljedećim redoslijedom: Ugovor o Europskoj uniji, Ugovor o funkcioniranju Europske unije, Ugovor o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju.

- 9.4.** Ako je izravna pravna osnova akta određena odredbom Ugovora, uz općenito pozivanje na Ugovor navodi se odgovarajući članak kojemu prethode riječi „..., a posebno”^[8].

Primjer:

„uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 43. stavak 2.,”

- 9.5.** Ako se, za razliku od toga, izravna pravna osnova akta nalazi u sekundarnom zakonodavstvu^[9], dotični se akt, zajedno s odgovarajućim člankom kojemu prethode riječi „..., a posebno”, navodi u drugom pozivanju.

[8] Ako se akt temelji na odredbi akta o pristupanju, navodi se sljedeća formulacija: „uzimajući u obzir Akt o pristupanju ..., a posebno njegov članak ...” ili „..., a posebno članak ... Protokola br. ... uz navedeni akt.”

[9] Pozivanje na odredbu sekundarnog zakonodavstva sadržava sljedeće: puni naslov nakon kojeg slijedi oznaka bilješke; u bilješci se navodi upućivanje na objavu u Službenom listu (serija, broj, datum i stranica).

Primjer:

„uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1026/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o određenim mjerama za očuvanje ribljih stokova koje se odnose na zemlje koje dopuštaju neodrživi ribolov (), a posebno njezin članak 4. stavak 1. točku (c),

() SL L 316, 14.11.2012., str. 34.”

9.6. Pravnu osnovu treba jasno razlikovati od odredaba kojima se utvrđuju svrha, uvjeti i bitni aspekti odluka koje se donose. Isključivo postupovne odredbe (primjerice članci 294. i 218. UFEU-a) ne čine pravnu osnovu (međutim, vidjeti točku 9.7.).

9.7. Međunarodni sporazumi sklopljeni u skladu s postupkom iz članka 218. UFEU-a poseban su slučaj.

Primjer:

„uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 100. stavak 2. u vezi s člankom 218. stavkom 6. točkom (a),”

9.8. Ako se aktom, u nizu članaka, utvrđuje svrha budućih odluka, a institucija ovlaštena za donošenje tih odluka navodi se u nekom drugom članku, u pozivanju se navodi samo taj drugi članak.

9.9. Isto tako, ako akt u okviru istog članka sadržava stavak u kojem se navodi svrha mjera i drugi stavak kojim se daju ovlasti za djelovanje, u pozivanju se ne navodi cijeli članak, već samo taj drugi stavak ⁽¹⁰⁾.

Primjerice, pri donošenju detaljnih pravila o upravljanju carinskim kvotama za proizvode koji podliježu organizaciji tržišta, navodi se članak 144. stavak 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1234/2007.

⁽¹⁰⁾ Ako stavak u zasebnim podstavcima sadržava dvije odredbe o ovlašćivanju, primjerice jednu za Vijeće i jednu za Komisiju, u pozivanju je potrebno navesti odgovarajući podstavak.

Postupovni akti

- 9.10.** Iza pozivanja koja se odnose na pripremne akte predviđene Ugovorima, osobito mišljenja Europskog parlamenta, Revizorskog suda, Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora i Odbora regija, mora slijediti oznaka bilješke, a u bilješci se navodi izdanje Službenog lista u kojemu je akt objavljen (primjerice: SL C 17, 22.1.1996., str. 430.). Ako akt još nije objavljen, potrebno je navesti datum njegova donošenja.

Primjer:

„() Mišljenje od 1. travnja 1996. (još nije objavljeno u Službenom listu).”

- 9.11.** U okviru redovnog zakonodavnog postupka ili posebnog zakonodavnog postupka pozivanje koje se odnosi na prosljeđivanje nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima glasi kako slijedi:

„nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima”

Pozivanje koje se odnosi na zakonodavni postupak glasi kako slijedi:

„u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom”

ili

„u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom”

U kontekstu redovnog zakonodavnog postupka, ako je predmet potrebno uputiti Odboru za mirenje te je mirenje bilo uspješno, pozivanje glasi kako slijedi:

„u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom, u svjetlu zajedničkog teksta koji je odobrio Odbor za mirenje [datum]...,”

Iza pozivanja koje se odnosi na zakonodavni postupak slijedi bilješka u kojoj se navode sve faze postupka.

- 9.12.** Postupovno pozivanje treba upotrebljavati za određene akte donesene na pravnoj osnovi kojom se upućuje na postupak donošenja sadržan u nekom drugom članku Ugovora. Primjerice, člankom 132. stavkom 3. UFEU-a (pravna osnova) upućuje se na postupak utvrđen u članku 129. stavku 4. UFEU-a. Taj postupak treba navesti u pozivanju koje je slično pozivanju koje se upotrebljava za redovni zakonodavni postupak ili posebni zakonodavni postupak.

„u skladu s postupkom utvrđenim u članku 129. stavku 4. Ugovora,”

Upućivanja koja nisu pozivanja

- 9.13.** U pozivanjima treba paziti da se ona odnose ili na pravnu osnovu ili na postupak. Ako je radi pravilnog razumijevanja normativnog dijela ili provjere njegove zakonitosti potrebno pozvati se na sadržaj odredaba koje nisu pravna osnova, to se čini u uvodnim izjavama. Općenitija upućivanja namijenjena pružanju popratnih informacija mogu se navesti u memorandumu s obrazloženjem.
- 9.14.** U pozivanjima se ne smiju navoditi opće institucionalne odredbe UFEU-a (primjerice, članci 238. i 288.) koje se također primjenjuju na dotični akt.

NB: Upućivanja na određene preliminarne korake (mišljenja tehničkih tijela, savjetovanja koja nisu predviđena Ugovorima) obično se navode na kraju uvodnih izjava, uporabom primjerice sljedećih formulacija: „(naziv tijela) dao je mišljenje ...”, „provedeno je savjetovanje s (naziv tijela)...”.

Za razliku od toga, u internom sporazumu ili odluci predstavnika vlada država članica koji su se sastali u okviru Vijeća na kraju pozivanja navode se sljedeće formulacije:

„nakon savjetovanja s Komisijom”,

ili

„u dogovoru s Komisijom”.

10

SVRHA JE UVODNIH IZJAVA SAŽETO NAVESTI RAZLOGE GLAVNIH ODREDBA NORMATIVNOG DIJELA, PRI ČEMU SE ONE NE PONAVLJAJU NITI PARAFRAZIRAJU. UVODNE IZJAVE NE SMIJU SADRŽAVATI NORMATIVNE ODREDBE NI POLITIČKE POTICAJE.

- 10.1.** Uvodne izjave dio su akta koji sadržava obrazloženje za njegovo donošenje, a nalaze se između pozivanja i normativnog dijela. Obrazloženje počinje riječima „budući da:“, iza čega slijede numerirane točke (vidjeti smjernicu 11.) sastavljene od jedne ili više punih rečenica. Za razliku od normativnog dijela, uvodne izjave formuliraju se tako da bude očita njihova neobvezujuća priroda.
- 10.2.** U uredbama, direktivama i odlukama moraju se navesti razlozi na kojima se one temelje. Time se želi omogućiti da sve zainteresirane osobe mogu utvrditi okolnosti u kojima je institucija koja donosi akt izvršila svoje ovlasti u pogledu dotičnog akta ⁽¹¹⁾, da stranke u sporu dobiju mogućnost braniti svoje interese te da Sud Europske unije može izvršiti svoju ovlast ispitivanja.
- 10.3.** Ako je potrebno podsjetiti na povijesni kontekst akta, činjenice treba navesti kronološkim redoslijedom. Obrazloženja povezana s određenim odredbama akta trebaju, u mjeri u kojoj je to moguće, slijediti redoslijed tih odredaba.

U idealnom slučaju obrazloženje akta treba sadržavati sljedeće:

- jezgrovito navedene relevantne činjenične i pravne elemente, i
- zaključak da je stoga potrebno ili primjereno donijeti mjere navedene u normativnom dijelu.

⁽¹¹⁾ Vidjeti predmet 24/62, Njemačka/Komisija, Zb. 1963., str. 131.

- 10.4.** Pitanje sadržaja obrazloženja pravnog akta Unije ne može se preciznije utvrditi. Obrazloženja općih i pojedinačnih akata koji obuhvaćaju različita područja ili koji se donose u različitim okolnostima nije moguće svesti na jedinstvenu formulu.

Međutim, mogu se utvrditi određena osnovna pravila koja se odnose na obrazloženje

- 10.5.** U uvodnim izjavama u sažetom se obliku navode obrazloženja glavnih odredaba normativnog dijela akta. Iz toga proizlazi sljedeće:
- 10.5.1.** Uvodne izjave trebaju predstavljati stvarno obrazloženje. U njima se ne smiju navoditi pravne osnove (koje su dio pozivanja) niti se u njima smije ponavljati dio odredbe koji je već naveden kao pravna osnova kojom se institucija ovlašćuje za djelovanje. Osim toga, suvišne su i beskorisne uvodne izjave u kojima se samo navodi predmet akta ili u kojima se ponavljaju ili parafraziraju njegove odredbe bez navođenja obrazloženja za njih.
- 10.5.2.** Akt ne smije sadržavati uvodne izjave u kojima se samo navodi da je potrebno poduzeti određene mjere bez navođenja obrazloženja za njih.
- 10.5.3.** Obrazloženje se ne smije sastojati, ni u cijelosti ni djelomično, samo od upućivanja na obrazloženja nekog drugog akta ^[12].
- 10.6.** Naravno, nije potrebno navesti obrazloženje za svaku pojedinu odredbu. Međutim, obvezno se navode razlozi za stavljanje akta izvan snage ili brisanje odredbe (vidjeti i točku 10.14.).
- 10.7.** Svaku uvodnu izjavu u kojoj se ne navodi obrazloženje normativnog dijela treba izostaviti, uz određene iznimke; primjerice, obično se navodi obrazloženje primjene članka 352. UFEU-a u završnoj uvodnoj izjavi koja glasi kako slijedi:
„Za donošenje [ove Odluke] [...] Ugovorom nisu predviđene druge ovlasti osim onih iz članka 352.“

^[12] Vidjeti predmet 230/78, Eridania/Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva, Zb. 1979., str. 2749. i predmet 73/74, Papiers Peints de Belgique/Komisija, Zb. 1975, str. 1491.

- 10.8.** Ako je određenom pravnom osnovom predviđena uporaba pravnih akata, ali ne i njihova vrsta („Vijeće donosi mjere potrebne ...”) te ako iz sadržaja mjere koju treba poduzeti nije jasno koja je vrsta akta Unije primjerena, može biti korisno obrazložiti odabir određene vrste akta. Primjerice, ako bi se u danom slučaju zakonodavna aktivnost mogla ostvariti uredbom koja se izravno primjenjuje, u uvodnim se izjavama može objasniti zašto bi prednost ipak trebalo dati donošenju direktive, za koju je potrebno prenošenje u nacionalno zakonodavstvo. Autor uz to mora voditi računa i o načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti.

Opseg obveze obrazlaganja ovisi o prirodi dotičnog akta ili odredbe

A. AKTI OPĆE PRIMJENE

- 10.9.** U *temeljnim* aktima u obrazloženju treba iznijeti opću filozofiju akta, a ne razloge za svaku pojedinu odredbu. Međutim, za pojedine odredbe navode se posebna obrazloženja ako su te odredbe iznimno važne ili ako nisu obuhvaćene tom općom filozofijom.
- 10.10.** U *provedbenim* aktima obrazloženja su nužno detaljnija, iako je uvijek potrebno težiti sažetom načinu izražavanja.
- 10.11.** Međutim, u obrazloženju akata opće primjene nije potrebno iscrpno opisivati činjenice na temelju kojih se akt donosi, a pogotovo ih nije potrebno ocjenjivati. Konkretno, detaljno obrazloženje (uključujući izračune) za odredbe o utvrđivanju uvoznih carina ili poljoprivrednih povrata ne bi bilo ostvarivo u praksi. U tom slučaju dovoljno je jednostavno uputiti na kriterije i metodologiju izračuna te naznačiti opći kontekst koji je doveo do donošenja akta i opće ciljeve koji se njime žele ostvariti ^[13].

^[13] Vidjeti predmet 16/65, Schwarze/Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Zb. 1965., str. 1081.

B. POJEDINAČNI AKTI

- 10.12.** Pojedinačne akte potrebno je podrobnije obrazložiti.
- 10.13.** To osobito vrijedi za akte o odbijanju zahtjeva. Detaljno obrazloženje mora se navesti i u odlukama u području tržišnog natjecanja u kojima se moraju opisati složene pravne i činjenične okolnosti; kako odluka ipak mora biti jasna, potrebno je težiti sažetom načinu izražavanja.

C. POSEBNE ODREDBE

- 10.14.** Osobitu je pozornost potrebno posvetiti obrazloženjima određenih odredaba kao što su:
- > odstupanja,
 - > odredbe protivne općem sustavu pravila,
 - > iznimke od općeg načela, kao što su retroaktivne odredbe,
 - > odredbe koje mogu biti na štetu određenih zainteresiranih strana, i
 - > odredbe kojima se predviđa stupanje na snagu na dan objave.

D. OBRAZLOŽENJE KOJE SE ODNOSI NA SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST AKTA

- 10.15.** Za načela supsidijarnosti i proporcionalnosti potrebno je navesti posebno obrazloženje.
- 10.15.1.** Pri izvršavanju svojih ovlasti donošenja pravnih akata institucije uzimaju u obzir načelo supsidijarnosti te u memorandumu s obrazloženjima i, u još sažetijem obliku, u uvodnim izjavama, navode kako to čine.
- 10.15.2.** Tekst uvodne izjave koja se odnosi na supsidijarnost razlikuje se od slučaja do slučaja, ali općenito slijedi strukturu iz točke 10.15.4. Međutim, važno je voditi računa o razlikovanju navedenom u članku 5. UEU-a između područja koja su u isključivoj nadležnosti Unije i onih koja to nisu.

- 10.15.3.** U područjima koja su u isključivoj nadležnosti Unije, člankom 5. stavkom 4. UEU-a zahtijeva se samo poštovanje načela proporcionalnosti. U tom slučaju u uvodnoj izjavi navodi se samo upućivanje na proporcionalnosti, a formulacija glasi kako slijedi:
„U skladu s načelom proporcionalnosti, radi ostvarenja temeljnog cilja ... (navesti opći cilj) potrebno je i primjereno utvrditi pravila ... (navesti posebne mjere koje se uređuju dotičnim aktom). Ova (navesti vrstu akta) ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva u skladu s člankom 5. stavkom 4. Ugovora o Europskoj uniji.“
- 10.15.4.** U područjima koja nisu u isključivoj nadležnosti Unije u uvodnoj se izjavi navode upućivanja i na načelo supsidijarnosti u užem smislu i na načelo proporcionalnosti, i to na sljedeći način:
„S obzirom na to da ciljeve ove ... (precizirati vrstu akta) ... (prema potrebi navesti ciljeve) ne mogu dostatno ostvariti države članice ... (navesti razloge), nego se zbog (navesti opseg ili učinke djelovanja) oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova (navesti vrstu akta) ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.“
- 10.15.5.** Gore navedene modele potrebno je dopuniti i razraditi za svaki pojedinačni slučaj, u skladu s uputama iz zagrada, kako bi se pružilo stvarno obrazloženje. Od njih se može odstupiti pod uvjetom da su potreba za djelovanjem na razini Unije i, ovisno o slučaju, proporcionalnost djelovanja očiti iz uvodnih izjava.

Uvodne izjave koje se odnose na delegiranje ovlasti i provedbene ovlasti

- 10.16.** Temeljni akti kojima se predviđa da Komisija donosi delegirane akte moraju sadržavati posebnu uvodnu izjavu kojom se upućuje na članak 290. UFEU-a. Europski parlament, Vijeće i Komisija obvezali su se da će, u mjeri u kojoj je to moguće, za izradu te uvodne izjave i odgovarajućih odredaba upotrebljavati standardne formulacije koje su te institucije zajednički utvrdile.
- 10.17.** Temeljni akti kojima se predviđa da Komisija donosi provedbene akte (članak 291. UFEU-a) moraju sadržavati posebnu uvodnu izjavu kojom se, ako je to primjenjivo, upućuje na Uredbu (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije ^[14].

Upućivanje na savjetovanja

- 10.18.** Na savjetovanja predviđena u Uredbi (EU) br. 182/2011 upućuje se u preambulama provedbenih akata koje donosi Komisija.

Savjetovanje s odborom u kontekstu postupka ispitivanja (članak 5. Uredbe) uvijek proizvodi pravne učinke. Činjenica da je provedeno savjetovanje s odborom ne navodi se u pozivanju, već u završnoj uvodnoj izjavi.

Primjer:

„[...] Mjere predviđene u ovoj Odluci u skladu su s mišljenjem [naziv odbora],”

Za razliku od toga, savjetovanje s odborom u kontekstu savjetodavnog postupka (članak 4. Uredbe) navodi se u završnom pozivanju, a formulacija glasi kako slijedi:

„nakon savjetovanja s [naziv odbora],”

[14] SL L 55, 28.2.2011., str. 13.

11

SVAKA SE UVODNA IZJAVA OZNAČUJE BROJEM.

- 11.1.** Praksu označivanja brojem opravdava očita potreba za jasnoćom pravnih akata i jednostavnošću upućivanja i prije i nakon donošenja teksta.

Primjenjuje se na pravne akte opće primjene, ali i na sve akte institucija izrađene u formalnom obliku (naslov, preambula, normativni dio).

- 11.2.** Način navođenja jest kako slijedi:

„budući da:

(1)

(2)”

NB: Svaka uvodna izjava započinje velikim slovom i završava točkom, osim zadnje koja završava zarezom.

- 11.3.** Ako je u aktu samo jedna uvodna izjava, ona se ne označuje brojem.

12

NORMATIVNI DIO OBVEZUJUĆEG AKTA NE SMIJE UKLJUČIVATI ODREDBE KOJE NISU NORMATIVNE PRIRODE, KAO ŠTO SU ŽELJE ILI POLITIČKE IZJAVE, ILI ODREDBE KOJIMA SE PONAVLJAJU ILI PARAFRAZIRAJU DIJELOVI ILI ČLANCI UGOVORA IЛИ ODREDBE U KOJIMA SE PONOVRNO NAVODE PRAVNE ODREDBE KOJE SU VEĆ NA SNAZI.

AKTI NE SMIJU UKLJUČIVATI ODREDBE KOJIMA SE UPUĆUJE NA SADRŽAJ DRUGIH ČLANAKA ILI PONAVLJA NASLOV AKTA.

Odredbe obvezujućih akata koje nisu normativne prirode

- 12.1.** Obvezujućim aktima treba utvrditi pravila, uključujući odredbe s informacijama (primjerice: područje primjene i definicije) koje su potrebne za pravilno razumijevanje i primjenu tih pravila. Sve je ostalo suvišno: željama, namjerama i izjavama nije mjesto u normativnom dijelu obvezujućeg akta.

Slijedi primjer odredbe iz uredbe koja nije odredba normativne prirode i koju je potrebno izbjegavati:

„Kako bi potaknuli uporabu proizvodâ s ekološkom oznakom, Komisija i ostale institucije Unije te druga tijela javne vlasti na nacionalnoj razini trebali bi, ne dovodeći u pitanje pravo Unije, dati primjer pri utvrđivanju vlastitih zahtjeva za proizvode.”

Tom se odredbom jasno izražava želja kojom se adresate te odredbe ni na koji način ne obvezuje. Njoj stoga nije mjesto u obvezujućem aktu, već u komunikaciji ili preporuci uz dotični akt.

Odredbe kojima se ponavljaju ili parafraziraju dijelovi ili članci Ugovorâ ili drugih akata

- 12.2.** Uključivanje takvih odredaba nepotrebno je i dovodi do pravne nesigurnosti. Uzmimo, na primjer, akt koji se temelji na članku 46. UFEU-a, koji je na odgovarajući način naveden u pozivanjima. Nepotrebno je dodavati stavak kojim se ponavlja članak 45. stavak 1. koji glasi „Sloboda kretanja radnika osigurava se unutar Unije”. Autor mora pojasniti kako namjerava provesti tu odredbu, a ne ju ponavljati. Osim toga, takvo je ponavljanje opasno jer svako odstupanje od izvorne formulacije može stvoriti dojam da se namjeravao postići drukčiji učinak te čak navesti na takvu pretpostavku.

Odredbe kojima se samo upućuje na sadržaj drugih članaka

- 12.3.** Takve odredbe obično glase kako slijedi:

„S ciljem uspostave tog sustava Vijeće donosi mjere predviđene u člancima 3., 4. i 5.”

Njih je potrebno, koliko je to moguće, izbjegavati jer dotični članci sadržavaju sve potrebne informacije koje se odnose na njihovu provedbu. Osim toga, takva struktura može dovesti do zabune u pogledu pravne osnove za buduću provedbenu mjeru: čini li pravnu osnovu članak u kojemu se navodi upućivanje ili članak na koji se upućuje?

Odredbe kojima se ponavlja naslov akta

- 12.4.** Čak i kada nije moguće izbjeći uporabu riječi koje su dio naslova akta (primjerice, u članku kojim se utvrđuje predmet i područje primjene akta), mora postojati određena dodana vrijednost u smislu detaljnijeg opisa parametara teksta.

13

NA POČETKU NORMATIVNOG DIJELA PREMA POTREBI SE NAVODI ČLANAK KOJIM SE UTVRĐUJU PREDMET I PODRUČJE PRIMJENE AKTA.

- 13.1.** „Predmet” jest ono o čemu je u aktu riječ, dok njegovo „područje primjene” označava kategorije činjeničnih ili pravnih okolnosti i osobe na koje se akt primjenjuje.
- 13.2.** Početni članak kojim se utvrđuju predmet i područje primjene uobičajen je u međunarodnim sporazumima, a čest je i u aktima Unije. O tome je li on koristan odlučuje se od slučaja do slučaja.
- 13.3.** Takav članak sasvim sigurno nije koristan ako se njime samo parafrazira naslov. S druge strane, u njemu se čitatelju mogu pružiti informacije koje zbog razloga konciznosti nisu navedene u naslovu, a koje mu na samom početku omogućuju da utvrdi na koga se akt odnosi. Upravo zbog tog razloga mora se voditi računa o tome da se čitatelja ne dovede u zabludu.

Primjerice, ako se u takvom članku navodi da se akt primjenjuje „na vozila s najvećom brzinom od 25 km/h ili većom”, dotični akt sasvim sigurno može sadržavati odredbe koje se primjenjuju, primjerice, samo na vozila s najvećom brzinom od 50 km/h jer su takva vozila u svakom slučaju obuhvaćena utvrđenim područjem primjene. S druge strane, taj akt ne smije sadržavati odredbe koje se odnose na vozila s najvećom brzinom od, primjerice, 20 km/h jer je moguće da proizvođač ili vlasnik takvog vozila neće pročitati ostatak normativnog dijela nakon što pročita članak o području primjene akta.

- 13.4.** Razlika između područja primjene i definicije ponekad nije jasna. U sljedećem primjeru navedenom definicijom obuhvaćeno je i područje primjene akta:

„Članak 1.

Za potrebe ove Direktive ‚vozilo’ znači svako motorno vozilo namijenjeno za korištenje na cesti, s nadogradnjom ili bez nje, na najmanje četiri kotača i s najvećom konstrukcijskom brzinom većom od 25 km/h, kao i njegove prikolice, osim vozila koja se kreću po tračnicama, poljoprivrednih ili šumarskih strojeva te drugih vozila za javne radove.”

Taj bi članak jednostavno mogao glasiti: „Članak 1. – Ova se Direktiva primjenjuje na sva motorna vozila namijenjena ...”, a rečenica bi završavala riječima „(dalje u tekstu: vozilo)”. Takvom rješenju obično treba dati prednost, a posebno ako akt ne sadržava članak kojim se utvrđuju ostale definicije. Njime se područje primjene može utvrditi na jasniji i izravniji način.

14

AKO TERMINI UPOTRIJEBLJENI U AKTU NISU NEDVOSMISLENI, POTREBNO IH JE DEFINIRATI U JEDNOM ČLANKU NA POČETKU AKTA. DEFINICIJE NE SMIJU SADRŽAVATI AUTONOMNE NORMATIVNE ODREDBE.

- 14.1.** Značenje svih termina trebalo bi odgovarati njihovu značenju u svakodnevnom ili specijaliziranom jeziku. Međutim, zbog pravne jasnoće može biti potrebno u samom aktu definirati riječi koje se u njemu upotrebljavaju. To, među ostalim, vrijedi ako termin ima nekoliko značenja, ali ga je potrebno razumjeti samo u jednom od njih ili ako se za potrebe akta značenje termina mora ograničiti ili proširiti u odnosu na njegovo uobičajeno značenje. Definicija ne smije biti u suprotnosti s uobičajenim značenjem termina.

Definirani termin treba upotrebljavati u cijelom aktu u istom značenju.

- 14.2.** U drugoj rečenici ove smjernice opisuje se česta pogreška pri izradi akata.

14.2.1. Primjer loše izrade teksta:

„(d) ‚prijava‘ znači bilo kakva informacija koju dostavi ... bilo koja osoba zainteresirana za sigurnost broda, ... osim ako dotična država članica smatra da je ... prijava očigledno neutemeljena; identitet osobe koja dostavi ... prijavu ne smije se otkriti zapovjedniku ili vlasniku dotičnog broda.”

- 14.2.2.** Podcrtani dio rečenice nije definicija, već autonomna normativna odredba.
- 14.3.** Pravilo se mora navesti u normativnim odredbama. U našem primjeru autor je tu rečenicu mogao umetnuti na odgovarajuće mjesto u jedan od ostalih članaka („... Ako zaprimi prijavu za koju ne smatra da je očigledno neutemeljena, ... , država članica...”) i dodati drugi podstavak s rečenicom „Identitet osobe...”.
- 14.4.** Zahtjev koji se odnosi na neuključivanje autonomnih normativnih odredaba nije samo pitanje logičke dosljednosti. Ako su takvi elementi uključeni u definiciju, postoji opasnost da će čitatelj previdjeti neke od normativnih elemenata prilikom njihova tumačenja jer svi nisu navedeni na istome mjestu.

15

U MJERI U KOJOJ JE TO MOGUĆE, NORMATIVNI DIO IMA STANDARDNU STRUKTURU (PREDMET I PODRUČJE PRIMJENE – DEFINICIJE – PRAVA I OBVEZE – ODREDBE O DELEGIRANJU OVLAŠTI I DODJELJIVANJU PROVEDBENIH OVLAŠTI – POSTUPOVNE ODREDBE – MJERE POVEZANE S PROVEDBOM – PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE).

NORMATIVNI DIO DIJELI SE NA ČLANKE TE, OVISNO O NJIHOVOJ DUŽINI I SLOŽENOSTI, GLAVE, POGLAVLJA I ODJELJKE. AKO ČLANAK SADRŽAVA POPIS, SVAKU STAVKU POPISA TREBA OZNAČITI BROJEM ILI SLOVOM, A NE ALINEJOM (*).

- 15.1.** Sljedeći elementi teksta standardne strukture normativnog dijela u skladu su s relativno strogim pravilima oblikovanja:

(*) U ovom izdanju Praktičnog vodiča tekst ove smjernice prilagođen je kako bi se uzele u obzir promjene uvedene Ugovorom iz Lisabona.

- (1) predmet i područje primjene (vidjeti smjernicu 13.);
- (2) definicije (vidjeti smjernicu 14.);
- (3) odredbe koje se odnose na delegirane akte i provedbene akte;
- (4) mjere povezane s provedbom. Odredbe koje se odnose na detaljna pravila i datume za prenošenje direktive od strane država članica slijede utvrđeni format. Ostale odredbe, primjerice one koje se odnose na sankcije koje treba predvidjeti na nacionalnoj razini ili pravna sredstva koja je potrebno osigurati, također imaju standardnu strukturu;
- (5) prijelazne i završne odredbe. Tom kategorijom elemenata obuhvaćeno je sljedeće:
 - > svako stavljanje izvan snage ranijih akata (vidjeti smjernicu 21.). Ako datum stavljanja izvan snage nije isti kao datum stupanja na snagu akta koji se donosi, datum stavljanja izvan snage treba biti jasno naveden,
 - > pravila za prijelaz sa starog sustava na novi. Upotrijebljeni jezik i prije svega navedeni datumi ne smiju ostavljati nikakve dvojbe u pogledu razdoblja tijekom kojega se sva stara pravila ili dio njih nastavljaju primjenjivati nakon što novi sustav stupa na snagu,
 - > odredbe o izmjeni ranijih akata (vidjeti smjernicu 18.),
 - > razdoblje tijekom kojega se akt primjenjuje (vidjeti smjernicu 20.).

15.2. Ostali elementi – prava i obveze i postupovne odredbe, osim onih koje se odnose na delegirane akte i provedbene akte – čine pravi normativni dio akta, a njihov oblik ovisi o cilju akta i stupnju složenosti predviđenog sustava.

- 15.3.** Ako članak sadržava popis, potrebno je osigurati usklađenost svih elemenata i njihovu izravnu povezanost s uvodnim riječima. U tu je svrhu poželjno izbjegavati umetanje u popis samostalnih rečenica ili podstavaka.

Primjer nepoželjnog načina izrade teksta:

„Nadležna tijela provode provjere kako bi osigurala:

- dosljednost između kupnji i isporuka.
Inspekcije provode posebno primjenom koeficijenata obrade predviđenih pravom Unije, ako postoje. U svim ostalim slučajevima inspekcija se oslanja na koeficijente koji su općeprihvaćeni u okviru dotične industrije,
- pravilnu krajnju uporabu sirovina,
- usklađenost s pravom Unije.”

U takvom slučaju bolje je izbjeći uporabu popisa i tekst strukturirati na sljedeći način:

„Nadležna tijela provode provjere kako bi osigurala dosljednost između kupnji i isporuka.

Inspekcije provode posebno primjenom koeficijenata predviđenih pravom Unije, ako postoje. U svim ostalim slučajevima inspekcija se oslanja na koeficijente koji su općeprihvaćeni u okviru dotične industrije.

Provjerama se također namjerava osigurati pravilna uporaba sirovina i usklađenost s pravom Unije.”

- 15.4.** Strukturne potpodjele normativnog dijela pravnog akta prikazane su u tablici u nastavku. Akti s jednostavnom strukturom sastoje se od članaka i potpodjela članaka. Više potpodjele akata započinju s poglavljima, koja se prema potrebi dijele na odjeljke. Samo kada se radi o iznimno složenom tekstu, poglavlja se mogu grupirati u glave, a one zatim u dijelove.

Naziv	Simbol	Način upućivanja	Napomene
I. Više potpodjele			Uz te potpodjele može se, ali ne mora navesti naslov
— dio	Dio I., II. (ili Dio prvi, Dio drugi)	u dijelu I., II. (ili dijelu prvom, dijelu drugom)	Upotrebljavaju se (zajedno ili pojedinačno) u određenim dugim ili izrazito strukturiranim tekstovima
— glava	Glava I., II.	u glavi I., II.	
— poglavlje	Poglavlje I., II. (ili 1., 2.)	u poglavlju I., II. (ili 1., 2.)	
— odjeljak	Odjeljak 1., 2.	u odjeljku 1., 2.	
II. Osnovna jedinica			Uz osnovne jedinice može se, ali ne mora navesti naslov
— članak	Jedini članak ili Članak 1., 2.	u jedinom članku u članku 1., 2.	Neprekinuto označivanje brojevima (čak i u slučaju upotrebe viših potpodjela)
ili			
— točka	I., II. (ili A, B) ili I. (ili A ili 1.)	u točki I., II. (A, B) u točki I. (A ili 1.)	Upotrebljava se u određenim preporukama, rezolucijama i izjavama
III. Niže potpodjele			Uz potpodjele ne navodi se naslov
— stavak (označen brojem)	1., 2.	u stavku 1., 2.	Samostalni element članka
— stavak (koji nije označen brojem)	nema	u prvom, drugom stavku	Nesamostalni element članka
— podstavak	nema	u prvom, drugom podstavku	Potpodjela stavka označenog brojem
— točka	(a), (b) 1., 2. i., ii., iii., iv.	u točki (a), (b) u točki 1., 2. u točki i., ii.	Uglavnom im prethodi uvodna formulacija
— alineja	—	u prvoj alineji	
— rečenica	nema	u prvoj rečenici, u drugoj rečenici	Završava točkom



Interna i eksterna upućivanja

Smjernice 16. i 17.

16

UPUĆIVANJA NA DRUGE AKTE TREBALO BI SVESTI NA NAJMANJU MOGUĆU MJERU. UPUĆIVANJA PRECIZNO ODREĐUJU AKT ILI ODREDBU NA KOJE SE UPUĆUJE. CIRKULARNA UPUĆIVANJA (UPUĆIVANJA NA AKT ILI ČLANAK KOJI SAM UPUĆUJE NA POLAZIŠNU ODREDBU) I SERIJSKA UPUĆIVANJA (UPUĆIVANJA NA ODREDBU KOJA SAMA UPUĆUJE NA NEKU DRUGU ODREDBU) TAKOĐER TREBA IZBJEGAVATI.

Interna i eksterna upućivanja

16.1. Internim se upućivanjem upućuje na neku drugu odredbu istog akta. Eksternim se upućivanjem upućuje na neki drugi akt, bilo akt Unije ili akt iz nekog drugog izvora.

16.1.1. Primjer internog upućivanja

Odredba kojom se upućuje na prilog istom aktu

„1. Opasnosti pripravka za okoliš procjenjuju se pomoću jednog ili više od sljedećih postupaka:

(a) konvencionalnom metodom opisanom u Prilogu III.;”

16.1.2. Primjer eksternog upućivanja

Odredba kojom se upućuje na neki drugi akt

.... (b) određivanjem svojstava pripravka opasnih za okoliš koja su potrebna za njegovo pravilno razvrstavanje u skladu s kriterijima utvrđenima u Prilogu VI. Direktivi ...”

16.2. I interna i eksterna upućivanja moraju biti dovoljno precizna kako bi se čitatelju omogućilo jednostavno pronalaženje akta na koji se upućuje.

16.3. Pri eksternom upućivanju potreban je dodatan oprez. Posebno je potrebno da akt na koji se upućuje bude dovoljno jasan i dostupan javnosti.

Načelo

- 16.4.** Upućivanje se upotrebljava samo u sljedećim slučajevima:
- > ako se time pojednostavnjuje tekst jer nije potrebno ponavljati sadržaj odredbe na koju se upućuje,
 - > ako ono ne utječe na razumljivost odredbe, i
 - > ako je akt na koji se upućuje objavljen ili je dovoljno dostupan javnosti.
- 16.5.** Upućivanja je potrebno upotrebljavati umjereno i zbog načela transparentnosti. Akt bi trebao biti čitljiv i razumljiv i bez uvida u druge akte. Međutim, čitljivost akta ne smije dovoditi do ponavljanja odredaba primarnog prava u sekundarnom zakonodavstvu (vidjeti točku 12.2.).
- 16.6.** Prije odlučivanja o tome je li upućivanje svrhovito, potrebno je razmotriti posljedice mogućih naknadnih izmjena akta na koji se želi uputiti.

Razumljivost

- 16.7.** Upućivanje bi trebalo formulirati na način da se ključni element odredbe na koju se upućuje može razumjeti i bez uvida u tu odredbu.

Primjer:

Umjesto:

„Članak 15. primjenjuje se na izvoz u zemlje ...”,

bolje je upotrijebiti sljedeću formulaciju:

„Postupak kontrole utvrđen u članku 15. primjenjuje se na izvoz u zemlje ...”.

Jasnoća

- 16.8.** Potrebno je precizirati činjenične elemente ili pravne posljedice odredbe na koju se upućuje.
- 16.8.1.** Moraju se izbjegavati upućivanja u obliku pukog citiranja druge odredbe u zgradama.
- 16.8.2.** U određenim se odredbama navodi da se pravilo primjenjuje po analogiji ili, točnije, *mutatis mutandis*. Tu bi tehniku trebalo upotrebljavati samo onda kada bi bilo nerazmjerno ponoviti i prilagoditi pravilo na koje se upućuje. Važno je da se što preciznije navede način primjene pravila na koje se upućuje.

- 16.9.** Posljedice upućivanja koja se uvode riječima „ne dovodeći u pitanje” često su nejasne. Među ostalim, mogu postojati proturječja između akta koji sadržava upućivanje i akta na koji se time upućuje. Takva se upućivanja općenito mogu izbjeći boljim definiranjem područja primjene. Osim toga, tu formulaciju nije potrebno upotrebljavati za upućivanje na odredbe više razine koje se u svakom slučaju primjenjuju.

Primjer:

Umjesto:

„Ne dovodeći u pitanje Direktivu 91/414/EEZ, članci o razvrstavanju, pakiranju, označavanju i sigurnosno-tehničkim listovima iz ove Direktive primjenjuju se na sredstva za zaštitu bilja”,

bolje je upotrijebiti sljedeću formulaciju:

„Članci ove Direktive o ... primjenjuju se na sredstva za zaštitu bilja.”

Navođenje akta na koji se upućuje

- 16.10.** Kada se u aktu upućuje na drugi akt, naslov akta na koji se upućuje mora se navesti ili u punom obliku zajedno s izvorom objave ili u skraćenom obliku, osobito ako se upućivanje nalazi u naslovu akta u kojemu se upućuje ili ako je riječ o već spomenutom aktu.

- 16.10.1.** Kada se na naslov akta upućuje u naslovu drugog akta, vrijedi sljedeće:

- > naziv institucije ne ponavlja se ako je ista institucija donijela i akt na koji se upućuje i akt u kojem se upućuje (međutim, kada se upućuje na više akata i kada su te akte donijele različite institucije, uvijek se navode nazivi tih institucija, čak i ako su neke od njih iste one institucije koje donose akt u kojem se upućuje),
- > datum se ne navodi, osim ako se upućuje na akt koji nema službeni serijski broj ili broj objave,
- > izostavljaju se i riječi kao što su „i o izmjeni ...” ili „i o stavljanju izvan snage ...” koje bi naslov akta u kojemu se upućuje nepotrebno opteretile ili bi mogle dovesti do zabune, baš kao i navodi koji mogu slijediti nakon naslova kao što su „kodificirani tekst”, „preinaka” itd.,
- > ne navodi se upućivanje na izdanje Službenog lista u kojemu je akt na koji se upućuje objavljen.

- 16.10.2. U pozivanjima, koja su formalnog karaktera, puni naslov akta** ^[15] navodi se u samom tekstu akta. Ako je riječ o objavljenim direktivama ili odlukama koje se priopćuju, umeće se broj objave. Nakon punog naslova slijedi oznaka bilješke u kojoj se navodi izdanje Službenog lista u kojemu je akt objavljen. Takva se bilješka ne umeće u slučaju Ugovorâ i drugih temeljnih akata (primjerice akti o pristupanju i Sporazum o partnerstvu između AKP-a i EU-a).

Primjer:

„uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 211/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o građanskoj inicijativi (), a posebno ...

() SL L 65, 11.3.2011., str. 1.”

- 16.10.3. U ostalim dijelovima akta (uvodne izjave, članci i prilozi) upotrebljava se pojednostavnjeni način upućivanja** ^[16].

- > na akt na koji se prvi put upućuje (čak i ako je već spomenut u naslovu) i koji nije već naveden u pozivanjima *upućuje se navođenjem broja akta i naziva institucije koja ga je donijela, a njegov puni naslov* ^[17] i izdanje Službenog lista u kojemu je objavljen navode se u pripadajućoj bilješki,
- > ako su puni naslov akta i upućivanje na objavu već navedeni u pozivanjima ili drugdje u tekstu, *na akt se upućuje samo njegovim brojem.*

Primjer:

Prvo upućivanje:

„Uredba (EU) br. 211/2011 Europskog parlamenta i Vijeća ()

() Uredba (EU) br. 211/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o građanskoj inicijativi (SL L 65, 11.3.2011., str. 1).”

[15] Od 1. srpnja 2013. upućivanje na puni naslov uključuje sve riječi iz naslova, primjerice „ i o izmjeni” ili „i o stavljanju izvan snage”, ali ne i druge navode koji mogu slijediti nakon naslova, primjerice „kodificirani tekst”, „preinaka” itd.

[16] Pojednostavnjeni način upućivanja uveden 1. srpnja 2013.

[17] Od 1. srpnja 2013. upućivanje na puni naslov uključuje sve riječi iz naslova, primjerice „ i o izmjeni” ili „i o stavljanju izvan snage”, ali ne i druge navode koji mogu slijediti nakon naslova, primjerice „kodificirani tekst”, „preinaka” itd.

Naknadna upućivanja:

„Uredba (EU) br. 211/2011“

Ponekad mogu biti potrebne određene iznimke od tog pravila, osobito u priložima koji sadržavaju obrasce ili druge dokumente koji se mogu upotrebljavati samostalno, kada će možda biti potrebno ponoviti puni naslov i upućivanje na objavu akta koji je već naveden.

- 16.10.4.** Dobra je zakonodavna praksa u uvodnim izjavama spomenuti akte na koje će se naknadno uputiti u aktu. Tako se akti prema potrebi mogu staviti u kontekst te se može objasniti zašto se na njih upućuje.
- 16.10.5.** Upućivanja na druge akte u normativnom dijelu moraju biti ograničena na ona koja su prijeko potrebna. Čitatelj bi trebao moći razumjeti normativni dio akta i bez uvida u druge akte. Također je potrebno izbjeći probleme koji bi mogli nastati izmjenom ili stavljanjem izvan snage akta na koji se upućuje.

Dinamično upućivanje

- 16.11.** Upućivanje je dinamično ako se odredba na koju se upućuje uvijek podrazumijeva kao odredba kako je eventualno izmijenjena.
- 16.12.** Upućivanja u normativnom dijelu akata prava Unije u pravilu su dinamična upućivanja.

Ako je akt na koji se upućuje izmijenjen, podrazumijeva se da se upućivanje odnosi na akt kako je izmijenjen. Ako je akt zamijenjen, podrazumijeva se da se upućivanje odnosi na novi akt. Ako je akt stavljen izvan snage, a nije zamijenjen, moguće pravne praznine bit će potrebno ispuniti tumačenjem. Ako je došlo do preinake ili kodifikacije akta, zbog čega su članci označeni novim brojevima, promjene se moraju navesti u korelacijskoj tablici koja se prilaže kodificiranom ili preinačenom aktu.

- 16.13.** Međutim, treba imati na umu da dinamična upućivanja mogu izazvati poteškoće pri određivanju pravnog akta jer sadržaj odredbe kojom se upućuje nije unaprijed utvrđen, već se mijenja ovisno o eventualnim kasnijim izmjenama odredbe na koju se upućuje.

Statično upućivanje

- 16.14.** Statičnim upućivanjem upućuje se na određeni tekst sa sadržajem koji on ima na određeni datum, pri čemu se navodi naslov akta i izvor te, prema potrebi, akt o izmjeni.

Primjeri:

„Članci XX Uredbe ... (*) kako je izmijenjena Uredbom ... (**).”

„1. U svrhu proračuna i vlastitih sredstava ... Europski sustav integriranih ekonomskih računa koji je na snazi u smislu članka 1. stavka 1. Direktive 89/130/EEZ, Euratom i pravnih akata koji se na njega odnose, [a posebno uredaba (EEZ, Euratom) br. 1552/89 i (EEZ, Euratom) br. 1553/89 i odluka 94/728/EZ, Euratom i 94/729/EZ] jest drugo izdanje ESA-e, dok je na snazi Odluka 94/728/EZ, Euratom.

2. Za potrebe izvješća država članica Komisiji prema postupku u slučaju prekomjernog deficita utvrđenoga u Uredbi (EZ) br. 3605/93, Europski sustav integriranih ekonomskih računa jest drugo izdanje ESA-e, do izvješća od 1. rujna 1999.”

- 16.15.** Ako se odredba na koju se upućuje putem statičnog upućivanja izmijeni ili stavi izvan snage, prema potrebi treba izmijeniti i odredbu koja na nju upućuje.
- 16.16.** Osim ako je drukčije navedeno, upućivanja na pravne akte Unije dinamična su upućivanja. Pri upućivanju na pravne akte koji nisu pravni akti Unije, preporučuje se izričito navesti je li upućivanje dinamično ili statično.

Prilagodba upućivanja

- 16.17.** Upućivanje će možda biti potrebno prilagoditi u sljedećim slučajevima:

- > ako je odredba na koju se upućuje izbrisana i zamijenjena novim tekstom,
- > ako je u slučaju statičnog upućivanja odredba na koju se upućuje izmijenjena,
- > ako izmjena odredbe na koju se upućuje ima neželjene učinke na odredbu kojom se upućuje.

16.18. Za općenitu prilagodavanje prilagodbu dovoljna je obična korelacijska klauzula.

16.18.1. U pojedinim slučajevima može se u prilogu navesti korelacijska tablica.

Primjer:

„Upućivanja na direktive stavljene izvan snage smatraju se upućivanjima na ovu Direktivu i čitaju se u skladu s korelacijskom tablicom iz Priloga IX.”

16.18.2. Ne preporučuje se uspostavljanje korelacije s novom odredbom u obliku teksta.

Primjer nepoželjnog načina izrade teksta:

„U sljedećim odredbama riječi ,članak 2. stavak 4. i članak 3. stavak 1. Uredbe (EEZ) br. 441/69’ zamjenjuju se riječima ,članak 4. stavak 7. i članak 5. stavak 3. Uredbe (EEZ) br. 565/80’:

- Uredba (EEZ) br. 776/78 članak 2. druga alineja,
- Uredba (EEZ) br. 109/80 članak 1. druga alineja”

Cirkularna upućivanja

16.19. Cirkularno upućivanje jest upućivanje na drugu odredbu koja sama upućuje natrag na prvu odredbu. Takva upućivanja treba izbjegavati.

Serijska upućivanja

16.20. Serijsko upućivanje jest upućivanje na drugu odredbu koja sama upućuje na neku treću odredbu i tako dalje. Radi bolje razumljivosti akata Unije takva upućivanja treba izbjegavati.

17

UPUĆIVANJEM U NORMATIVNOM DIJELU OBVEZUJUĆEG AKTA NA NEOBVEZUJUĆI AKT TAJ NEOBVEZUJUĆI AKT TIME NE POSTAJE OBVEZUJUĆI. AKO AUTORI ŽELE CIJELI SADRŽAJ NEOBVEZUJUĆEG AKTA ILI NJEGOV DIO UČINITI OBVEZUJUĆIM, NJEGOV TEKST TREBAJU, U MJERI U KOJOJ JE TO MOGUĆE, NAVESTI KAO DIO OBVEZUJUĆEG AKTA.

17.1. Prvom se rečenicom ove smjernice samo iznosi činjenica. Primjerice: ako se odluka donosi slijedom rezolucije, odluka je obvezujući akt, a rezolucija ostaje politički akt koji nema obvezujuću pravnu snagu.

17.2. Druga se rečenica ove smjernice odnosi posebno na tehničke norme, koje često izrađuju normizacijska ili slična tijela. Često je teško poduži neobvezujući akt ponoviti u cijelosti. To obično vrijedi primjerice za opis laboratorijskih ispitivanja koja treba provesti. U takvim se slučajevima jednostavno upućuje na akt o kojemu je riječ.

Primjer:

„Količina katrana, nikotina i ugljikovog monoksida iz članka 3. stavaka 1., 2. i 3. koji se moraju navesti na pakiranjima cigareta mjeri se na temelju metoda ISO 4387 za katran, 10315 za nikotin i 8454 za ugljikov monoksid. Točnost oznaka na pakiranjima provjerava se u skladu s normom ISO 8243.”

Iz konteksta je jasno da je u ovom slučaju namjera zakonodavca normu na koju se upućuje učiniti obvezujućom.

17.3. Upućivanje na odredbu može se trajno ograničiti na njezinu verziju koja je na snazi u trenutku donošenja obvezujućeg akta, navođenjem broja i datuma (ili godine) neobvezujućeg akta na koji se upućuje ili uporabom formulacija kao što su „u verziji od ...” (vidjeti i smjernicu 16., „Statično upućivanje, Dinamično upućivanje”).

- 17.4.** Neovisno o tome, ako se želi zadržati kontrola nad tekstem neobvezujućeg akta o kojemu je riječ, tekst bi trebalo ponoviti. Ako se neobvezujući akt ne navodi u cijelosti, ipak je često korisno zadržati strukturu, pri čemu se određene točke ili dijelovi mogu ostaviti praznima, ako je potrebno uz objašnjenje u bilješci. Isto tako, ako se umeću točke ili prilozi koji nisu postojali u aktu čiji se sadržaj navodi, potrebno ih je brojčano označiti na sljedeći način: „1.a”, „1.b” itd. Ako se točka ili prilog umeću prije točke 1. ili Priloga I., označuju se kao točka „0.” ili Prilog „0.”

Primjer:

- „3.a EEZ HOMOLOGACIJA TIP A (1)
 Certifikatu o EEZ homologaciji tipa prilaže se potvrda koja odgovara potvrdi iz Priloga X.
 ...
4. OZNAKA ISPRAVLJENOG KOEFICIJENTA UPIJANJA
 (4.1.)
 (4.2.)
 (4.3.)
 4.4. Na svakom vozilu koje je sukladno tipu vozila homologiranom na temelju ove Direktive mora se na istaknutom i lako dostupnom mjestu pričvrstiti...

(1) Tekst priloga sličan je tekstu Pravilnika br. 24 Gospodarske komisije Ujedinjenih naroda za Europu; posebice, ako pojedina točka Pravilnika br. 24 nema svoj ekvivalent u ovoj Direktivi, njezin se broj informativno navodi u zagradama.”



Akti o izmjeni

Smjernice 18. i 19.

18

SVAKA IZMJENA AKTA MORA BITI JASNO FORMULIRANA. IZMJENE IMAJU OBLIK TEKSTA KOJI SE UNOSI U AKT KOJI SE MIJENJA. PREDNOST SE DAJE ZAMJENI CIJELIH ODREDBA (ČLANAKA ILI POTPODJELA ČLANAKA) U ODNOSU NA UMETANJE ILI BRISANJE POJEDINAČNIH REČENICA, DIJELOVA REČENICA ILI RIJEČI.

AKT O IZMJENI NE SMIJE SADRŽAVATI AUTONOMNE SUŠTINSKE ODREDBE KOJE SE NE UNOSE U AKT KOJI SE MIJENJA.

Načelo formalne izmjene

- 18.1.** Djelomična izmjena akta obično se provodi formalnom izmjenom, to jest izmjenom teksta samog akta ^[18]. Tekst izmjene stoga se mora unijeti u tekst koji se mijenja.

Primjer:

„Članak 1.

Uredba ... mijenja se kako slijedi:

1. Članak 13. stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:
 - .1. Statističke informacije potrebne za sustav Intrastat ...’.
2. Članak 23. mijenja se kako slijedi:
 - (a) u stavku 1. točke (f) i (g) brišu se;
 - (b) stavak 2. zamjenjuje se sljedećim:
 - .2. Države članice mogu propisati da ...’;
 - (c) umeće se sljedeći stavak [2.a] (*):
 - .2.a U slučaju pružateljâ statističkih informacija ...’;
 - (d) dodaje se sljedeći stavak [4.] (*):
 - .4. Komisija osigurava objavljivanje u Službenom listu ...’.”

[*] Vidjeti napomenu u točki 18.13.5.

[18] Odstupanja su iznimka od tog pravila: vidjeti točku 18.15.

- 18.2.** Članci, stavci ili točke ne smiju se označivati novim brojevima zbog mogućih problema s upućivanjima u drugim aktima. Isto tako, praznine nastale brisanjem članaka ili drugih dijelova teksta označenih brojevima ne smiju se naknadno ispuniti drugim odredbama, osim ako je sadržaj identičan prethodno izbrisanom tekstu.

Zabrana autonomnih suštinskih odredaba

- 18.3.** Akt o izmjeni ne smije sadržavati nove suštinske odredbe koje su autonomne u odnosu na akt koji se mijenja. Budući da jedini pravni učinak novog akta jest izmjena starog akta, njegovi se učinci iscrpljuju stupanjem na snagu. Na snazi dalje ostaje samo temeljni akt kako je izmijenjen te se njime i dalje uređuje cijeli predmet.
- 18.4.** Tim se pristupom znatno pojednostavnjuje kodifikacija pravnih tekstova jer postojanje autonomnih odredaba unutar teksta odredaba o izmjeni dovodi do zamršene pravne situacije.

Zabrana izmjene akta o izmjeni

- 18.5.** Budući da akt o izmjeni ne smije sadržavati autonomne suštinske odredbe te da se njegovi učinci iscrpljuju nakon što se njime izmijeni drugi akt, akt o izmjeni ne smije se mijenjati. Ako su potrebne dodatne izmjene, mora se ponovno izmijeniti temeljni akt kako je prethodno izmijenjen.

Primjer:

Odluka Vijeća 1999/424/ZVSP od 28. lipnja 1999. o izmjeni Odluke 1999/357/ZVSP o provedbi zajedničkog stajališta 1999/318/ZVSP o dodatnim mjerama ograničavanja protiv Savezne Republike Jugoslavije odluka je kojom se mijenja odluka (1999/357/ZVSP), kojom je pak izmijenjena druga odluka (1999/319/ZVSP).

U naslovu Odluke 1999/424/ZVSP već je trebalo biti naznačeno da se Odlukom 1999/357/ZVSP mijenja Odluka 1999/319/ZVSP. Problemi nastaju i u vezi s normativnim dijelom Odluke 1999/424/ZVSP. Primjerenije bi bilo izravno izmijeniti Odluku 1999/319/ZVSP.

Priroda akta o izmjeni

- 18.6.** Općenito je poželjno da akt o izmjeni bude iste vrste kao i akt koji se mijenja. Posebno se ne preporučuje da se uredba mijenja direktivom.
- 18.6.1.** Međutim, određenim odredbama primarnog prava institucijama se ostavlja izbor vrste akta, dajući im ovlast za donošenje „mjera” ili izrijekom navodeći nekoliko mogućih vrsta akata.
- 18.6.2.** Osim toga, moguće je da je u samom aktu koji se mijenja predviđena njegova izmjena putem neke druge vrste akta.

Izmjene priloga

- 18.7.** Izmjene priloga koji sadržavaju tehničke dijelove teksta obično se provode u prilogu aktu o izmjeni. Od tog se pravila može odstupiti samo ako je riječ o manjoj izmjeni.

Primjer:

„Prilozi II., IV. i VI. Uredbi ... mijenjaju se u skladu s Prilogom ovoj Uredbi.”

U tom slučaju prilog aktu o izmjeni mora sadržavati uvodne formulacije kojima se jasno utvrđuje opseg izmjena:

„PRILOG

Prilozi II., IV. i VI. mijenjaju se kako slijedi:

1. u Prilogu II. točka 2.2.5. zamjenjuje se sljedećim:
„2.2.5.”

Međutim, jednostavnu izmjenu priloga moguće je provesti izravno u normativnom dijelu akta:

Primjer:

„Članak ...

Uredba ... mijenja se kako slijedi:

1. ...
2. naslov Priloga I. zamjenjuje se sljedećim:
„... :”

Ažuriranje upućivanja

- 18.8.** Ako se mijenja odredba koja je predmet upućivanja, moraju se razmotriti posljedice za odredbu u kojoj je upućivanje navedeno. Ako se želi izmijeniti i odredba u kojoj je upućivanje navedeno, u slučaju dinamičnog upućivanja ne treba učiniti ništa, dok će u slučaju statičnog upućivanja biti potrebna posljedična izmjena.

Naslov akta o izmjeni

- 18.9.** U naslovu akta o izmjeni mora se navesti broj akta koji se mijenja i naslov akta ili svrhu izmjene.

Primjer:

Akt koji se mijenja:

„Uredba Vijeća ... od ... o poboljšanju učinkovitosti poljoprivrednih struktura”

Akt o izmjeni:

- ili (naslov akta koji se mijenja): „Uredba Vijeća ... od ... o izmjeni Uredbe ... o poboljšanju učinkovitosti poljoprivrednih struktura”,
- ili (svrha izmjene): „Uredba Vijeća ... od ... o izmjeni Uredbe ... u pogledu veličine poljoprivrednih gospodarstava”

- 18.10.** Ako akt o izmjeni ne donosi institucija koja je donijela akt koji se mijenja, u naslovu akta o izmjeni mora se navesti naziv institucije koja je donijela akt koji se mijenja (za više informacija vidjeti točku 16.10.1.).

Primjer:

„Uredba Komisije ... o izmjeni Priloga Uredbi Vijeća ... u pogledu ...”

Izrada akta o izmjeni

- 18.11.** Uvodne izjave akta o izmjeni moraju ispunjavati iste zahtjeve kao i uvodne izjave autonomnog akta (vidjeti smjernice 10. i 11.). Međutim, njihova se specifična svrha sastoji u navođenju obrazloženja za izmjene koje se provode aktom o izmjeni: u njima stoga nije potrebno ponavljati obrazloženja iz akta koji se mijenja.

18.12. Nije dobra zakonodavna praksa mijenjati uvodne izjave akta koji se mijenja. U tim se uvodnim izjavama dosljedno daju obrazloženja za akt u trenutku njegovog donošenja u izvornom obliku. Prvobitno obrazloženje i obrazloženja naknadnih izmjena mogu se dosljedno konsolidirati, uz potrebne prilagodbe, samo kodifikacijom ili preinakom.

18.13. Izmjene imaju oblik teksta koji se unosi u akt koji se mijenja. Izmjena se mora uklopiti u tekst koji se mijenja bez prekidanja kontinuiteta tog teksta. Posebno je potrebno zadržati strukturu i terminologiju teksta koji se mijenja.

18.13.1. Radi jasnoće te s obzirom na probleme pri prevođenju na sve službene jezike, zamjeni cijelih jedinica teksta (članka ili potpodjele članka) treba dati prednost u odnosu na umetanje ili brisanje rečenica ili jednog ili više termina, uz iznimku datuma i brojeva.

18.13.2. U slučaju višestrukih izmjena upotrebljava se uvodna formulacija.

Primjer:

„Uredba ... mijenja se kako slijedi: ...”

18.13.3. Ako se mijenja više odredaba istog akta, sve se izmjene ujedinjaju u jednom članku koji sadržava uvodnu formulaciju i točke koje slijede brojčani redosljed članaka koji se mijenjaju.

Primjer:

Uredba ... mijenja se kako slijedi:

1. Članak 3. mijenja se kako slijedi:

(a) stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. ...”;

(b) dodaje se sljedeći stavak [5.] (*):

„5. ...”.

2. Umeće se sljedeći članak [7.a] (*):

„Članak 7.a

...”

[*] Vidjeti napomenu u točki 18.13.5.

18.13.4. Ako se jednim aktom o izmjeni mijenja nekoliko akata, izmjene svakog od njih skupno se navode u zasebnim člancima.

18.13.5. Različite vrste izmjena (zamjena, umetanje, dodavanje, brisanje) provode se na propisan način, uporabom standardnih formulacija.

Primjer:

„Članak X. Uredbe ... zamjenjuje se sljedećim: ...”

„Umeće se sljedeći članak [X.a] (*): ...”

„U članku Y. dodaje se sljedeći stavak [X.] (*): ...”

„U članku Z. stavak 3. briše se”

(*) Uvodna formulacija može i ne mora uključivati broj potpodjele koja se umeće ili dodaje. U slučaju složenih izmjena, navođenjem broja i, prema potrebi, drugih informacija o točnome mjestu gdje se unosi novi dio može se olakšati analiza akta o izmjeni i buduća konsolidacija.

18.13.6. Budući da akt o izmjeni ne smije sadržavati autonomne suštinske odredbe, poželjno je da se izmjene koje se odnose na datume, rokove, iznimke, odstupanja, produljenja i vremensku primjenu akta unesu u akt koji se mijenja.

Suštinska izmjena

18.14. Kao što je navedeno u točki 18.1., kada se akt mijenja, opće je pravilo da se to čini formalnom izmjenom.

18.15. Međutim, moguće je da zbog hitnosti ili drugih praktičnih razloga te radi jednostavnosti autor u akt želi uključiti odredbe koju zapravo predstavljaju suštinske izmjene drugog akta. Takve suštinske izmjene mogu se odnositi na područje primjene drugog akta, odstupanja od njime predviđenih obveza, iznimke u pogledu razdoblja primjene akta itd.

Primjer:

„Odstupajući od članka ... Uredbe ..., zahtjevi se mogu podnijeti nakon ...”

- 18.15.1.** Kao opće pravilo, a prije svega zbog transparentnosti, suštinske izmjene takve vrste poželjno je izbjegavati. U slučaju suštinske izmjene temeljni akt ostaje nepromijenjen, a nove odredbe odstupaju od njega na način da stari tekst ostaje na snazi i postoji istovremeno s novim tekstom, kojim se isključuje učinak pojedinih odredaba starog teksta, mijenja njihovo područje primjene ili se proširuju.
- 18.15.2.** Ako je suštinska izmjena vrlo ograničenog opsega, prihvatljivo je da se ne provede izmjena teksta odgovarajućeg akta. Međutim, ako je riječ o znatnim izmjenama, potrebno je donijeti zaseban akt o izmjeni.

19

U AKTU ČIJA PRIMARNA SVRHA NIJE IZMJENA DRUGOG AKTA MOGU SE, NA KRAJU, NAVESTI IZMJENE DRUGIH AKATA KOJE SU POSLJEDICA PROMJENA KOJE SE TIM AKTOM UVODE. AKO SU POSLJEDIČNE IZMJENE ZNATNE, TREBALO BI DONIJETI ZASEBAN AKT O IZMJENI.

- 19.1.** Ponekad se aktom koji sadržava autonomne odredbe u tolikoj mjeri mijenja pravni kontekst određenog područja da je potrebno izmijeniti druge akte kojima se uređuju druga pitanja unutar istog područja. Ako izmjena ima samo sporednu važnost u odnosu na područje primjene akta, usporedno navođenje autonomnih odredaba i odredaba o izmjeni u istom aktu nije obuhvaćeno zabranom utvrđenom u smjernici 18. koja se odnosi na uključivanje autonomnih suštinskih odredaba u akte o izmjeni.
- 19.2.** U svakom slučaju, izmjena mora biti izmjena teksta, u skladu s pravilom navedenim u smjernici 18.
- 19.3.** Kako bi izmjena bila očita, mora se navesti u naslovu akta navođenjem rednog broja akta koji se mijenja (vidjeti točku 8.3.).

Primjer:

Direktiva Vijeća 92/96/EEZ od 10. studenoga 1992. o usklađivanju zakona i drugih propisa povezanih s izravnim životnim osiguranjem i o izmjeni direktiva 79/267/EEZ i 90/619/EEZ.

- 19.4.** Ako odredbe o izmjenama prevladavaju u tolikoj mjeri da akt koji primarno nije zamišljen kao akt o izmjeni zapravo čine takvim, potrebno ga je podijeliti u dva zasebna akta, zbog razloga navedenih u točkama 18.3. i 18.4.



Završne odredbe, stavljanje izvan snage i prilozi

Smjernice 20., 21. i 22.

20

ODREDBE O DATUMIMA, ROKOVIMA, IZNIMKAMA, ODPUSTANJIMA I PRODULJENJIMA, PRIJELAZNE ODREDBE (OSOBITO ONE KOJE SE ODOSE NA UČINKE AKTA NA POSTOJEĆA STANJA) I ZAVRŠNE ODREDBE (STUPANJE NA SNAGU, ROK ZA PRENOŠENJE I VREMENSKA PRIMJENA AKTA) MORAJU BITI PRECIZNO SASTAVLJENE.

U ODREDBAMA O ROKOVIMA ZA PRENOŠENJE I PRIMJENU AKATA DATUMI SE NAVODE U FORMATU DAN/MJESEC/GODINA. U SLUČAJU DIREKTIVA TI SE ROKOVI NAVODE NA NAČIN DA SE JAMČI PRIMJERENO RAZDOBLJE ZA PRENOŠENJE.

20.1. U pravnim aktima Unije, ovisno o značajkama akta, postoji razlika između dana stupanja na snagu i dana od kojeg odredbe proizvode učinke. Osim toga, dan početka primjene akta može se razlikovati od dana stupanja na snagu ili dana od kojega odredbe proizvode učinke.

A. STUPANJE NA SNAGU

20.2. Zakonodavni akti, u smislu članka 289. stavka 3. UFEU-a, stupaju na snagu na dan koji je u njima određen ili, ako taj dan nije određen, dvadesetog dana od njihove objave (vidjeti članak 297. stavak 1. treći podstavak UFEU-a). Isto vrijedi i za određene nezakonodavne akte (vidjeti članak 297. stavak 2. drugi podstavak UFEU-a), tj. one koji se donose u obliku uređaba, direktiva upućenih svim državama članicama i odluka u kojima nije određeno kome su upućene.

(a) Dan stupanja na snagu

20.3. Dan stupanja na snagu akta mora biti izričito utvrđen datum ili datum koji se utvrđuje upućivanjem na dan objave.

20.3.1. Dan stupanja na snagu ne može biti raniji od dana objave.

20.3.2. Stupanje na snagu ne smije se odrediti upućivanjem na datum koji se utvrđuje nekim drugim aktom.

20.3.3. Stupanje na snagu akta koji predstavlja pravnu osnovu nekog drugog akta ne smije biti uvjetovano stupanjem na snagu toga drugog akta.

20.3.4. Akt ne može stupiti na snagu prije dana stupanja na snagu akta na kojemu se temelji.

20.3.5. Stupanje na snagu akta ne može biti uvjetovano ispunjenjem uvjeta s kojim šira javnost nije mogla biti upoznata.

(b) Smjernice za određivanje dana stupanja na snagu

20.4. Akt može stupiti na snagu i prije dvadesetog dana od dana objave ako je to opravdano razlozima praktičnosti i hitnosti. Takva se potreba, prije svega, može pojaviti u odnosu na uredbe. U tom slučaju primjenjuju se sljedeća pravila.

20.4.1. Kako bi akt stupio na snagu trećeg dana od dana objave, za to moraju postojati razlozi hitnosti. Postojanje stvarne hitnosti potrebno je provjeriti u svakom pojedinom slučaju.

20.4.2. Stupanje na snagu na dan objave mora ostati stvarna iznimka i mora biti opravdano prioritonom potrebom koja je blisko povezana s prirodom akta, primjerice radi izbjegavanja pravnih praznina ili sprječavanja špekulacija (vidjeti točku 20.6.). U posebnoj uvodnoj izjavi moraju se navesti primjereni razlozi za hitnost, osim ako je riječ o već dobro poznatoj praksi (primjerice, u slučaju uredaba o utvrđivanju uvoznih carina ili izvoznih subvencija).

20.5. Dan objave akta dan je na koji je izdanje Službenog lista u kojemu je akt objavljen postalo dostupno javnosti na svim jezicima putem Ureda za publikacije.

(c) Hitne mjere

20.6. Dnevne i tjedne uredbe kojima Komisija utvrđuje uvozne pristojbe (i/ili dodatne pristojbe u određenim poljoprivrednim sektorima) i subvencije primjenjive na trgovinu s trećim zemljama moraju se donijeti u što kraćem roku prije dana početka njihove primjene, posebno kako bi se izbjegle špekulacije.

20.7. Stoga je praksa da te periodične uredbe stupaju na snagu na dan objave ili na sljedeći radni dan.

B. PROIZVOĐENJE UČINAKA

- 20.8.** Direktive koje nisu upućene svim državama članicama i odluke u kojima je određeno kome su upućene nemaju dan stupanja na snagu, nego proizvode učinke od priopćenja adresatima (članak 297. stavak 2. treći podstavak UFEU-a).

C. DAN POČETKA PRIMJENE**(a) Retroaktivna primjena uredaba**

- 20.9.** Iznimno, i podložno zahtjevima pravne sigurnosti, uredba može imati retroaktivan učinak. U tom slučaju formulacija „Primjenjuje se od ...” dodaje se u stavku koji slijedi nakon stavka o stupanju na snagu.
- 20.10.** Kako bi se omogućio retroaktivan učinak akta, formulacije kao što su „u razdoblju od ... do ...”, „od ... do ...” (primjerice u slučaju uredaba o carinskim kvotama) ili „s učinkom od ...” često se navode u nekom od članaka koji nije završni članak.

(b) Odgođena primjena uredaba

- 20.11.** Ponekad postoji razlika između dana stupanja uredbe na snagu i dana na koji se režimi koji se tom uredbom uvode počinju primjenjivati, a što se može odgoditi na neki kasniji datum. Takvo razlikovanje može biti potrebno kako bi se omogućilo da se odmah osnuju nova tijela predviđena dotičnom uredbom i kako bi se Komisiji omogućilo donošenje provedbenih mjera u vezi s kojima se ta nova tijela moraju savjetovati.
- 20.12.** Pokaže li se da je primjenu dijela uredbe potrebno odgoditi do određenog datuma nakon njezina stupanja na snagu, u tekstu uredbe mora se precizno navesti o kojim je odredbama riječ.

Primjer:

„Članak ...

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak ... primjenjuje se od ...”

Formulacije na temelju kojih nije moguće utvrditi dan od kojeg se dotična odredba počinje primjenjivati, poput ovih u nastavku, moraju se izbjegavati:

„Ovaj članak počinje proizvoditi učinke:

(a) nakon što se između tijela za naknadu štete koja su osnovale ili odobrile države članice sklopi sporazum koji se odnosi na njihove zadaće i obveze te na postupke za nadoknadu sredstava;

(b) od dana koji odredi Komisija, nakon što se u bliskoj suradnji s državama članicama uvjerila da je takav sporazum sklopljen, i primjenjuje se tijekom cijelog razdoblja trajanja tog sporazuma.”

(c) Provedba direktiva

20.13. Potrebno je razlikovati dan stupanja na snagu ili dan početka proizvodnja učinaka, s jedne strane, od dana početka primjene, s druge strane, u svim slučajevima u kojima je adresatima potrebno određeno vrijeme za ispunjavanje njihovih obveza koje proizlaze iz akta. To se, prije svega, odnosi na direktive. Odredbe o provedbi navode se u jednom od članaka koji prethode članku koji se odnosi na stupanje na snagu ili, ovisno o slučaju, na adresate.

Primjer:

„Države članice [poduzimaju mjere koje su potrebne] [stavljaju na snagu zakone i druge propise koji su potrebni] radi usklađivanja s ovom Direktivom najkasnije do One o tome odmah obavješćuju Komisiju.”

20.14. Osobito u slučaju direktiva kojima je cilj osigurati slobodno kretanje robe, osoba i usluga, radi sprječavanja stvaranja novih ograničenja na temelju razlika u primjeni odredaba država članica do kraja propisanog razdoblja za prenošenje u nacionalno zakonodavstvo, potrebno je utvrditi datum od kojega se počinju primjenjivati nacionalne odredbe.

Primjer:

„Države članice do ... donose i objavljuju mjere koje su potrebne radi usklađivanja s ovom Direktivom. One o tome odmah obavješćuju Komisiju.

One primjenjuju te odredbe od ...”

D. KRAJ RAZDOBLJA PRIMJENE ILI VAŽENJA

20.15. U jednom od članaka koji se nalazi među završnim odredbama može se navesti kada se akt prestaje primjenjivati ili kada prestaje važiti.

E. PROVEDBA NEOBVEZUJUĆIH AKATA

20.16. Akti koji nisu pravno obvezujući, primjerice preporuke, nemaju dan početka proizvodnja učinaka ili dan početka primjene; od adresata se može zatražiti da ih počnu provoditi od određenog datuma.

F. PRAVILA KOJA SE ODOSE NA IZRAČUN RAZDOBLJA**(a) Navođenje početka razdoblja**

20.17. Osim ako je izričito predviđeno drukčije, razdoblje počinje u 00.00 sati navedenog datuma ^[19]. Najuobičajeniji su izrazi kojima se označava početak razdoblja:

- > od ...
- > od ... (do) ...
- > s učinkom od ...
- > počinje proizvoditi učinke ...
- > stupa na snagu ...

(b) Navođenje kraja razdoblja

20.18. Osim ako je izričito predviđeno drukčije, razdoblje završava u ponoć navedenog datuma. Najuobičajeniji su izrazi kojima se označava kraj razdoblja:

- > do ...
- > primjenjuje se do stupanja na snagu..., ali najkasnije do ...
- > najkasnije ...
- > (od ...) do ...
- > prestaje važiti ...
- > prestaje se primjenjivati ...

[19] Vidjeti Uredbu Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1182/71 od 3. lipnja 1971. o utvrđivanju pravila koja se primjenjuju na razdoblja, datume i rokove (SL L 124, 8.6.1971., str. 1.).

21

ZASTARJELI AKTI I ODREDBE PODLIJEŽU IZRIČITOM STAVLJANJU IZVAN SNAGE. DONOŠENJE NOVOG AKTA TREBALO BI REZULTIRATI IZRIČITIM STAVLJANJEM IZVAN SNAGE SVIH AKATA ILI ODREDBA KOJI SU TIM NOVIM AKTOM POSTALI NEPRIMJENJIVI ILI SUVIŠNI.

- 21.1.** Ako pri donošenju akta zakonodavac smatra da se prethodni akti ili odredbe zbog njihove zastarjelosti više ne bi trebali primjenjivati, zbog pravne sigurnosti potrebno ih je aktom izričito staviti izvan snage. Akt može zastarjeti zbog njegove izravne neusklađenosti s novim pravilima, ali i zbog, primjerice, proširenja područja primjene pravila. Za razliku od toga, nije potrebno akt staviti izvan snage ako je u njemu navedeno razdoblje primjene jednostavno isteklo.
- 21.2.** Izričito stavljanje izvan snage odredaba ranijih akata podrazumijeva da se izvan snage ne stavljaju ostale odredbe, čime se smanjuje rizik od nejasnoća u pogledu pitanja primjenjuju li se i dalje pravila koja su se prije primjenjivala.

22

PRILOZI SADRŽAVAJU TEHNIČKE ASPEKTE AKTA. NA PRILOGE SE POJEDINAČNO UPUĆUJE U NORMATIVNOM DIJELU AKTA I ONI NE SADRŽAVAJU NIKAKVA NOVA PRAVA NI OBVEZE KOJI NISU NAVEDENI U NORMATIVNOM DIJELU AKTA.

PRILOZI SE SASTAVLJAJU U SKLADU SA STANDARDIZIRANIM FORMATOM.

A. PRILOZI U UŽEM SMISLU

- 22.1.** Prilozi u užem smislu upotrebljavaju se za prezentiranje sadržaja odvojeno od teksta normativnog dijela zbog njegove opsežnosti i/ili tehničke naravi. Primjeri takvih sadržaja mogla bi biti pravila koja se primjenjuju na carinske službenike, liječnike ili veterinare (primjerice, tehnike kemijske analize, metode uzorkovanja i obrasci), popisi proizvoda, tablice s brojkama, nacrti i crteži itd.
- 22.2.** Ako se tehnička pravila ili podaci zbog praktičnih prepreka teško mogu uključiti u normativni dio akta, preporučena je praksa navesti ih u prilogu. U odgovarajućem dijelu normativnog dijela akta uvijek se mora jasno uputiti na povezanost dotičnih odredaba s prilogom (uporabom formulacija kao što su „naveden u Prilogu” ili „utvrđen u Prilogu I.”).
- 22.3.** Takav je prilog po svojoj naravi sastavni dio akta te stoga to nije potrebno navesti u odredbi u kojoj se upućuje na prilog.
- 22.4.** Riječ „PRILOG” mora biti navedena na početku priloga, a drugi naslov često nije potreban. Ako postoji više priloga, trebaju se označiti rimskim brojkama (I., II., III. itd.).
- 22.5.** Iako ne postoje posebna pravila kojima se uređuje oblikovanje priloga, oni ipak moraju imati ujednačenu strukturu i biti podijeljeni na dijelove na način kojim se, unatoč njihovoj tehničkoj naravi, omogućuje što je moguće veća jasnoća sadržaja. Može se primjenjivati bilo koji primjereni sustav označivanja brojevima ili potpodjele.

B. PRAVNI AKTI PRILOŽENI DRUGIM AKTIMA

- 22.6.** Aktu mogu biti priloženi drugi postojeći pravni akti (znači, ne nalaze se „u Prilogu”), koji se općenito njime odobravaju. Primjeri akata koji se mogu tako priložiti jesu statuti i međunarodni sporazumi.
- 22.6.1.** Tako priloženi akti, a posebno međunarodni sporazumi, i sami mogu imati priloge.
- 22.6.2.** Takvim aktima ne prethodi riječ „PRILOG”.

KAKO DOĆI DO PUBLIKACIJA EU-a

Besplatne publikacije:

- jedan primjerak:
u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>);
- više od jednog primjerka ili plakati/zemljovidi:
u predstavništvima Europske unije (http://ec.europa.eu/represent_en.htm),
pri delegacijama u zemljama koje nisu članice EU-a (http://eeas.europa.eu/delegations/index_hr.htm),
kontaktiranjem službe Europe Direct (http://europa.eu/contact/index_hr.htm)
ili pozivanjem broja 00 800 6 7 8 9 10 11 (besplatni poziv iz EU-a) (*).

(*) Informacije su besplatne, kao i većina poziva (premda neke mreže, javne govornice ili hoteli mogu naplaćivati pozive).

Publikacije koje se plaćaju:

- u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>).



Europski parlament



Vijeće
Europske unije



Europska
komisija



Ured za publikacije