EUROOPA LIIT

Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni

ühine normitehnika juhend

Euroopa Liidu õigusaktide koostamiseks

ET

Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni ühine normitehnika juhend Euroopa Liidu õigusaktide koostamiseks

EUROOPA LIIT

Europe Direct on teenistus, mis aitab leida vastused Euroopa Liitu käsitlevatele küsimustele

Tasuta infotelefon: (*)
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (http://europa.eu).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2015

Print	ISBN 978-92-79-49097-2	doi:10.2880/001621	KB-02-13-228-ET-C
PDF	ISBN 978-92-79-49091-0	doi:10.2880/97846	KB-02-13-228-ET-N

© Euroopa Liit, 2015
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

SISUKORD

5 Eessõnad

9 **Üldpõhimõtted**
(suunised nr 1–6)

23 **Õigusakti osad**
(suunised nr 7–15)

47 **Otsesed ja kaudsed viited**
(suunised nr 16 ja 17)

57 **Muutvad õigusaktid**
(suunised nr 18 ja 19)

67 **Lõppsätted, kehtetuks tunnistamine ja lisad**
(suunised nr 20–22)

TEISE VÄLJAANDE EESSÕNA

Ühine normitehnika juhend on juba üle kümne aasta aidanud Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni välja töötatud õigusakte selgelt ja täpselt sõnastada. Selle põhimõtted on olnud kolme institutsiooni normitehnika allikaks.

Juhendi esimese, 2000. aasta väljaande järel on liidu õiguses toimunud rida muutusi. Osalised kaasajastused, mis olid saadaval internetis, samuti Lissaboni lepinguga kaasnevad muutused[1] on vaja koguda uude väljaandesse.

Käesolevas väljaandes on asju lihtsustatud ja arvestatud viimaste arengutega. On oodata täiendavaid muutusi; normitehnika analüüsirühm[2], kes vastutab juhendi kaasajastamise eest, lisab need sobival ajal juhendi teksti.

Ühine normitehnika juhend on normitehnika põhimõtete alus. Iga institutsioon kasutab seda koos tüüpsätteid ja täpsemaid reegleid sisaldavate muude dokumentidega.

Soovime, et kohendatud juhend võiks jätkuvalt kaasa aidata liidu õigusaktide kvaliteedile.

Brüssel, 11. juuli 2013

Euroopa Parlamendi õigusteenistuse nimel
Christian PENNERA
õigusnõunik

Nõukogu õigusteenistuse nimel
Hubert LEGAL
õigusnõunik

Komisjoni õigusteenistuse nimel
Luis ROMERO REQUENA
peadirektor

---

1 Ühise praktilise juhendi käesolevas väljaandes on 1998. aasta institutsioonidevahelise kokkuleppega vastu võetud juhendi alajaotisi sisse juhatavate ühiste suuniste sõnastust teatud aspektides kohandatud, et võtta arvesse kõnealuseid muudatusi.

2 Rühm loodi aastal 2010 lihtsustamaks kolme institutsiooni normitehnikaalast koostööd.

ESIMESE VÄLJAANDE EESSÕNA

Ühenduse õigusaktide paremaks mõistmiseks ning õigeks rakendamiseks tuleb tagada, et need oleksid hästi koostatud. Ühenduse institutsioonide poolt vastu võetud õigusaktid peavad olema koostatud arusaadavalt, järjepidevalt ning vastama esitusviisi ja normitehnika ühtlustatud põhimõtetele nii, et kodanikud ja ettevõtjad saaksid teavet oma õiguste ja kohustuste kohta, kohtud saaksid tagada nende täitmist ning liikmesriigid saaksid vajaduse korral kõnealused õigusaktid õigesti ja õigeaegselt oma õigusesse üle võtta.

Alates Edinburgh'i Euroopa Ülemkogust 1992. aastal on vajadust parema õigusloome ehk selgemate, lihtsamate ja heale õigusloome tavale vastavate õigusaktide järele tunnustatud kõrgeimal poliitilisel tasandil. Nõukogu ja komisjon on astunud samme nende nõuete täitmiseks[3]. Seda kinnitati veel kord Amsterdami lepingu lõppaktile lisatud deklaratsioonis nr 39 ühenduse õigusaktide väljatöötamise kvaliteedi kohta. Selle deklaratsiooni tulemusena võtsid kolm ühenduse õigusloomega seotud institutsiooni – Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon – 22. detsembri 1998. aasta institutsioonidevahelise kokkuleppega[4] vastu ühised suunised, et parandada ühenduse õigusloome kvaliteeti.

Juhend on koostatud kolme õigustalituse poolt vastavalt nimetatud lepingule, et täpsustada nende suuniste sisu ning selgitada suuniste mõju, kommenteerides eraldi kõiki suuniseid ning illustreerides neid näidetega. Juhend on mõeldud kasutamiseks kõikidele, kes on seotud levinumate ühenduse õigusaktide koostamisega. Lisaks sellele peaks see olema eeskujuks nii ühenduse lepingute kui ka Euroopa Liidu lepingu raames koostatavatele institutsioonide õigusaktidele, mis on seotud ühise välis- ja julgeolekupoliitika ning politseikoostöö ja õigusalase koostööga kriminaalasjades.

Ühenduse ühist normitehnika juhendit tuleb kasutada koos teiste spetsiifilisemate dokumentide, nagu nõukogu õigusaktide koostamise käsiraamatu, komisjoni normitehnika eeskirjade, Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talituse välja antud institutsioonidevahelise stiilijuhise ja LegisWrite'i näidistega. Lisaks on alati kasulik ja sageli vajalik vaadata ka asutamislepingute ning spetsiifilise valdkonna peamiste õigusaktide vastavaid sätteid.

---

[3] Nõukogu 8. juuni 1993. aasta resolutsioon ühenduse õigusaktide koostamise kvaliteedi kohta (EÜT C 166, 17.6.1993, lk 1).
Komisjon: Õigusloome poliitika üldised suunised, dokument SEC(1995) 2255/7, 18.1.1996.

[4] 22. detsembri 1998. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe ühenduse õigusaktide koostamise üldiste kvaliteedisuuniste kohta (EÜT C 73, 17.3.1999, lk 1).

Kolme institutsiooni töötajatel soovitatakse juhendit kasutada ning aidata seda oma tähelepanekutega edasi arendada. Tähelepanekud võib saata mistahes ajal institutsioonidevahelisele õigusloome kvaliteedi töörühmale, kes ajakohastab juhendit jooksvalt.

Kolm õigustalitust loodavad, et juhend on abiks kõigile neile, kes on institutsioonides mis tahes viisil õigusloomega seotud. Neil kõigil on võimalik töötada ühise eesmärgi nimel: koostada Euroopa kodanikele selliseid õigusakte, milles on selgelt välja toodud Euroopa Liidu eesmärgid ning nende saavutamiseks kasutatavad meetmed.

Brüssel, 16 märts 2000

Euroopa Parlamendi
õigusteenistuse nimel

Gregorio GARZÓN CLARIANA
õigusnõunik

Nõukogu
õigusteenistuse nimel

Jean-Claude PIRIS
õigusnõunik

Komisjoni õigusteenistuse nimel

Jean-Louis DEWOST
peadirektor

1–6

Üldpõhimõtted

(suunised nr 1–6)

1 LIIDU ÕIGUSAKTID KOOSTATAKSE SELGELT, LIHTSALT JA TÄPSELT*.

1.1. Õigusakt peab olema koostatud:

> **selgelt**, kergesti mõistetavalt ja ühetähenduslikult;

> lihtsalt, sisutihedalt ja tarbetute üksikasjadeta;

> **täpselt** ja lugejale arusaadavalt.

1.2. See tervest mõistusest tulenev põhimõte hõlmab ühtlasi järgmisi õiguse üldpõhimõtteid:

> kodanike võrdsus seaduse ees, see tähendab, et õigusaktid peavad olema kõigile kättesaadavad ja arusaadavad;

> õiguskindlus, mille kohaselt peab olema võimalik õiguse kohaldamise viisi ette näha.

1.2.1. Põhimõte on eriti oluline liidu õigusaktide puhul, mis peavad sobima mitte ainult keerulisse, vaid ka mitmekultuurilisse ja -keelsesse süsteemi (vt suunist nr 5).

1.2.2. Põhimõtte rakendamisel on kaks eesmärki: muuta õigusaktid paremini arusaadavaks ning vältida õigusaktide halvast kvaliteedist tingitud vaidlusi.

1.3. Euroopa Liidu Kohus võib tõlgendada ebaselgeid sätteid kitsendavalt. Sellisel juhul on tulemus vastupidine sellele, mida sooviti sätete ebaselge sõnastamisega saavutada, kui sätte üle peetud läbirääkimistel ei suudetud kõiki probleeme lahendada[5].

1.4. Lihtsuse ja täpsuse nõuded võivad omavahel vastuollu minna. Lihtsus saavutatakse sageli täpsuse arvelt ja vastupidi. Praktikas tuleb need nõuded omavahel tasakaalustada nii, et säte oleks võimalikult täpne, muutumata sealjuures liiga raskesti mõistetavaks. Soovitatav tasakaal võib varieeruda vastavalt sellele, kellele säte on suunatud (vt suunist nr 3).

---

* Ühise praktilise juhendi eestikeelse teksti käesolevas väljaandes on vajalikes kohtades suuniste sõnastust, samuti muud teksti kohandatud, eriti Lissaboni lepingust tulenevate muudatustega.

[5] Vt 22. oktoobri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-6/98: ARD *vs.* Pro Sieben, EKL 1999, lk I-7599.

Näide tekstist, mis ei ole tasakaalustatud:

„Kohustuslik [toote] märgistussüsteem tuleb kasutusele võtta ja muuta kohustuslikuks kõikides liikmesriikides alates 1. jaanuarist 2000. See kohustuslik süsteem ei välista siiski võimalust, et liikmesriik otsustab rakendada süsteemi üksnes valikuliselt sellessamas liikmesriigis müüdava [toote] suhtes."

1.4.1. Eelnõu koostaja peaks püüdma normi sisu lihtsaks väljendamiseks kasutada lihtsat sõnastust. Kui vähegi võimalik, tuleks kasutada üldkeelt. Vajaduse korral tuleks väljendusselgust lugeda stiilipuhtusest olulisemaks. Näiteks tuleks ühe ja sama mõtte edasiandmisel vältida sünonüümide ja erinevate väljendite kasutamist.

1.4.2. Õigusaktide koostamine grammatiliselt õigesti ning kirjavahemärkide kasutamise reeglitele vastaval viisil lihtsustab tekstist arusaamist selles keeles, milles õigusakt koostati, aga ka õigusakti tõlkimist teistesse keeltesse (vt suunist nr 5).

2 LIIDU ÕIGUSAKTIDE KOOSTAMISEL TULEB ARVESSE VÕTTA ASJAOMASE ÕIGUSAKTI LIIKI JA ERITI SEDA, KAS ÕIGUSAKT ON SIDUV VÕI MITTE (MÄÄRUS, DIREKTIIV, OTSUS, SOOVITUS VÕI MUU AKT).

2.1. Igal õigusaktil on oma standardne esitusviis ning tüüpsõnastused (vt suunist nr 15).

2.2. Koostamisstiili valikul tuleb arvestada õigusakti liigiga.

2.2.1. Kuna määrused on vahetult kohaldatavad ning tervikuna siduvad, tuleb nende sätted sõnastada selliselt, et adressaatidel ei tekiks kahtlust nendest tulenevate õiguste ja kohustuste suhtes. Seepärast tuleb vältida viiteid vahendavatele riigi ametiasutustele, välja arvatud juhtudel, kui õigusakt sätestab liikmesriikide täiendava tegevuse.

Näide:

„Ettevõtjad peavad registrit ..."

2.2.2. Direktiivid on adresseeritud liikmesriikidele.

Näide:

„Liikmesriigid tagavad, et ettevõtjad peavad registrit ...”

Direktiivid on koostatud vähem üksikasjalikult, et jätta liikmesriikidele piisav kaalutlusõigus nende ülevõtmisel. Kui regulatiivosa on liiga üksikasjalik ega jäta sellist kaalutlusõigust, on asjakohaseks õigusakti vormiks pigem määrus kui direktiiv.

2.2.3. Otsuste koostamisel võetakse arvesse nende adressaate. Samas peavad otsused põhimõtteliselt vastama üldiselt kohaldatavate õigusaktide vorminõuetele.

Näide:

„[Liikmesriik] võib saada finantsabi seoses sigade Aafrika katku puhkemisega, mis leidis aset ...”

2.2.4. Soovituste keelekasutuse valikul tuleb võtta arvesse, et nende sätted ei ole siduvad:

Näide:

„On soovitatav, et liikmesriigid ...”

2.3. Õigusakti koostamisviisi valikul võetakse samuti arvesse, kas õigusakt on siduv või mitte.

2.3.1. Tegusõnade ja ajavormide valik sõltub õigusakti liigist ja keelest ning samuti sellest, kas tegemist on põhjenduste või regulatiivosaga (vt suuniseid nr 10 ja 12).

2.3.2. Siduvate õigusaktide regulatiivosas kasutatakse prantsuse keeles oleviku ajavormi, samas kui inglise keeles kasutatakse peamiselt abitegusõna „*shall*”. Mõlemas keeles tuleks võimaluse korral vältida tuleviku ajavormi kasutamist.

Eesti keeles kasutatakse kindlat kõneviisi. Üldjuhul tuleks eelistada isikulist tegumoodi umbisikulisele tegumoele. Eesti keel on ainsuslik. Teksti koostamisel järgitakse eesti kirjakeele normi.

2.3.3. Soovituslikus õigusaktis ei kasutata käskivat kõneviisi ega ülesehitust või esitusviisi, mis on liiga sarnased siduvates õigusaktides kasutatavaga.

3 ÕIGUSAKTI KOOSTAMISEL TULEKS ARVESTADA ISIKUTEGA, KELLE SUHTES SEDA KAVATSETAKSE KOHALDADA, ET NEIL OLEKS VÕIMALIK OMA ÕIGUSTEST JA KOHUSTUSTEST ÜHESELT ARU SAADA, AGA KA ÕIGUSAKTI JÕUSTAMISE EEST VASTUTAVATE ISIKUTEGA.

3.1. **Õigusaktid on suunatud erinevatele sihtgruppidele, alates kogu elanikkonnast ja lõpetades erialaspetsialistidega. Igal sihtgrupil on õigus eeldada, et kasutatakse talle arusaadavat keelt.**

3.2. **Erinevate sihtgruppide vajaduste arvestamiseks tuleb õigusakti põhjendav ja regulatiivosa vastavalt sõnastada.**

3.3. **See lihtsustab ühtlasi õigusakti ülevõtmist.**

3.4. **Õigusaktid on lisaks sihtgruppidele ka eri tasanditel riigi ametkondade, näiteks ametnike, kohtunike, aga ka teadlaste tegevuse aluseks. Õigusakti keelekasutus peaks sellega arvestama; tekstid võivad sisaldada tehnilisi ettekirjutusi, kui selle rakendamisega tegelevad vastava ala asjatundjad.**

Näide konkreetsele sihtgrupile suunatud õigusaktide sõnastuse kohta:

„Artikkel 3

Võltsingute analüüsi keskus ja valeraha andmebaas

1. EKPS võltsingute analüüsi keskuse ja valeraha andmebaasi asutab EKP ning neid juhitakse EKP egiidi all. Võltsingute analüüsi keskuse loomisega tahetakse tsentraliseerida EKP ja riikide keskpankade poolt emiteeritud euro pangatähtede võltsimisega seotud tehnilist analüüsi ja andmeid. Kõiki asjakohaseid tehnilisi ja statistilisi andmeid euro pangatähtede võltsimise kohta hoitakse keskselt valeraha andmebaasis.

2. ...

3. Arvestades õiguslikke piiranguid, annavad riikide keskpangad võltsingute analüüsi keskusele tehniliseks uurimiseks ja keskseks klassifitseerimiseks nende valduses olevad euro pangatähtede uut liiki võltsingute originaalid. Riikide keskpangad annavad oma eelhinnangu selle kohta, kas konkreetne võltsing kuulub klassifitseeritud liiki või uude kategooriasse."

4 ÕIGUSAKTIDE SÄTTED PEAKSID OLEMA LÜHIKESED NING NENDE SISU VÕIMALIKULT ÜHTNE. VÄLTIDA TULEKS ÜLELIIA PIKKI ARTIKLEID JA LAUSEID, ASJATULT KEERUKAT SÕNASTUST NING LÜHENDITEGA LIIALDAMIST.

4.1. Hea normitehnilise stiili puhul esitatakse teksti põhiseisukohad lühidalt. Lugejale teksti arusaadavamaks muutmiseks mõeldud selgitused võivad tekitada probleeme tõlgendamisel.

4.2. Tekst peab olema sisemiselt ühtne.

4.2.1. Terve õigusakti ulatuses tuleb arvestada selle kohaldamisalaga. Õigused ja kohustused ei tohi väljuda õigusaktiga määratletud piiridest ega tohi laieneda teistele valdkondadele.

4.2.2. Õigused ja kohustused peavad olema sidusad ega tohi omavahel vastuollu minna.

4.2.3. Ajutise iseloomuga õigusakti tekst ei tohi sisaldada alalise iseloomuga sätteid.

4.3. Õigusakt peab samuti olema kooskõlas liidu teiste õigusaktidega.

4.3.1. Iseäranis tuleb vältida kattumist ja vastuolusid teiste sama valdkonna õigusaktidega.

4.3.2. Samuti tuleb vältida kahtluse tekkimist teiste õigusaktide kohaldatavuse suhtes (vt suunist nr 21).

4.4. Ühes lauses tuleks piirduda ühe mõtte väljendamisega ning kui artikkel koosneb mitmest lausest, peaks see koondama omavahel loogiliselt seotud mõtteid. Tekst tuleb jaotada omavahel hästi kokkusobivateks alajaotisteks (vt tabelit suunises nr 15) vastavalt sisemisele loogikale, kuna ülemäära kokkusurutud tekstilõiku on raske jälgida ning mõista. Sellegipoolest ei tohi lauseid kunstlikult ja ebasobivalt tükeldada.

4.5. **Artikli ülesehitus peab olema võimalikult lihtne.**

4.5.1. **Kogu reguleeritava valdkonna katmine ühe artikliga ei ole tõlgendamise seisukohalt vajalik ega ka selguse huvides soovitatav. Palju mõistlikum oleks käsitleda seda mitmes artiklis, mis on koondatud ühte jakku (vt suunist nr 15).**

4.5.2. **Eelkõige õigusakti koostamise algfaasis ei tohiks artiklid olla ülesehituselt liiga keerulised. Vastuvõtmismenetluse vältel peetakse õigusaktide eelnõude ja ettepanekute üle nõupidamisi ning läbirääkimisi, mis enamikul juhtudel viivad täienduste ja täpsustuste tegemiseni. Edaspidiseid õigusakti muudatusi, mida on sageli arvukalt, on samuti raske sisse viia, kui artiklid on juba ülekoormatud.**

Näide tekstist, mis ei vasta nendele põhimõtetele:

„4. Liikmesriigid võivad võtta meetmeid konkreetse infoühiskonna teenuse osas erandi tegemiseks lõikest 2, kui on täidetud järgmised tingimused:

a) meetmed:

i) on vajalikud ühel järgmistest põhjustest:

– avalik kord, eriti kuritegude ärahoidmine, uurimine, avastamine ja nende eest vastutusele võtmine, kaasa arvatud alaealiste kaitse ja võitlus rassilise, soolise, usulise või rahvusliku viha õhutamise vastu, ning üksikisikuid puudutavad inimväärikuse rikkumised;

– rahva tervise kaitse;

– avalik julgeolek, sealhulgas riigi julgeoleku ja kaitse tagamine;

– tarbijate, sealhulgas investorite kaitse;

ii) võetakse konkreetse infoühiskonna teenuse vastu, mis takistab punktis i nimetatud eesmärkide saavutamist või kujutab endast tõsist ohtu nende eesmärkide saavutamisele;

iii) on nende eesmärkidega proportsionaalsed;

b) enne kõnealuste meetmete võtmist ja piiramata kohtumenetlusi, kaasa arvatud kriminaalasja kohtueelse uurimise raames teostatud menetlused ja toimingud, on liikmesriik:

– taotlenud lõikes 1 nimetatud liikmesriigilt meetmete võtmist ja viimane ei ole neid võtnud või need on olnud ebapiisavad;

– teatanud komisjonile ja lõikes 1 nimetatud liikmesriigile oma kavatsusest võtta selliseid meetmeid.”

4.6. Mõnikord on lihtsam koostada keerulisi lauseid, selle asemel et näha vaeva sisu kokkuvõtmisega selge sõnastuse saavutamiseks. Seda pingutust on siiski vaja, et luua kergesti mõistetav ja tõlgitav tekst.

4.7. Lühendeid kasutades tuleb arvestada normi adressaati. Lühend peaks olema sihtgrupile tuntud või selle tähendus tuleks selgelt esitada esimesel kasutamisel (näiteks: „Euroopa Keskpank (EKP)"; „rahvusvaheline pangakonto number (IBAN)").

5 ÕIGUSAKTIDE EELNÕUDES TULEB KOGU NENDE VASTUVÕTMISENI KULGEVA MENETLUSE VÄLTEL KASUTADA SELLISEID MÕISTEID JA SELLIST LAUSEEHITUST, MIS ARVESTAKS LIIDU ÕIGUSLOOME MITMEKEELSUST; ETTEVAATLIK TULEB OLLA SELLISTE MÕISTETE KASUTAMISEL, MIS ON OMASED AINULT ÜHE RIIGI ÕIGUSSÜSTEEMILE.

5.1. Üldkohaldatavaid õigusakte koostav isik peab silmas pidama, et tekst peab vastama nõukogu määruse nr 1 nõuetele, mis nõuab õigusaktides kõikide ametlike keelte kasutamist. See toob võrreldes siseriikliku õigusloomega kaasa täiendavad nõuded õigusakti koostamisele.

5.2. **Esiteks** peab algtekst olema eriti lihtne, selge ja täpne, kuna ülemäärane keerukus või väiksemgi mitmetähenduslikkus võib põhjustada ebatäpsusi, umbkaudseid või väärtõlkeid teistesse liidu keeltesse tõlkimisel.

Näide õigusakti koostamise viisist, mida tuleks vältida:

„Toote X turuhinnaks on tehasehind ilma maksude ja lõivudeta:

a) arvestatuna hulgi pakendatud värske toote kohta;

b) mida suurendatakse X euro võrra, et võtta arvesse vajalikke transpordikulusid."

Sellisel juhul võib olla parem alajaotustest loobuda ja eelistada võiks teksti järgmisel kujul:

„Toote X turuhinnaks on hulgi pakendatud värske toote tehasehind ilma maksude ja lõivudeta.

Neid hindu suurendatakse X euro võrra, et võtta arvesse vajalikke transpordikulusid."

5.2.1. Vältida tuleks väljajättelist sõnastust ja lühendvorme. Väär on muuta nende kasutamisega sõnumi edasiandmine nii keeruliseks, et tekib vajadus selgituste järele.

Näide õigusakti koostamise viisist, mida tuleks vältida:

„Kui tooted ei vasta artiklis 5 sätestatud nõuetele, võtavad liikmesriigid kõik vajalikud meetmed, et piirata või keelustada nende toodete turustamine või tagada nende turult kõrvaldamine, välja arvatud vastupidisel juhul liikmesriigi poolt kehtestatavad karistused."

Eelistada tuleks teksti järgmisel kujul:

„Kui tooted ei vasta artiklis 5 sätestatud nõuetele, võtavad liikmesriigid kõik vajalikud meetmed, et piirata või keelustada nende toodete turustamine või tagada nende turult kõrvaldamine.

Liikmesriigid kehtestavad karistused, mida kohaldatakse nende piirangute, keeldude või turult kõrvaldamise nõude eiramise puhul."

5.2.2. Samuti tuleks vältida üleliia keerulisi lauseid, mis sisaldavad palju täiendeid, kõrvallauseid ja kiillauseid.

Näide õigusakti koostamise viisist, mida tuleks vältida:

„Igal lepinguosalisel peab olema juurdepääs töö tulemustele, võttes samas teadmiseks, et uurimisinstituutidel on võimalus jätta endale ainuõigus kasutada tulemusi edaspidiste uurimisprojektide jaoks."

Eelistada tuleks teksti järgmisel kujul:

„Igal lepinguosalisel peab olema juurdepääs töö tulemustele.

Uurimisinstituudid võivad siiski jätta endale ainuõiguse kasutada tulemusi edaspidiste uurimisprojektide jaoks."

5.2.3. **Grammatiline seos lause osade vahel peab olema selge. Näiteks ei tohi jääda kahtlust, kas omadussõna on seotud ühe või mitme nimisõnaga.**

Näide õigusakti koostamise viisist, mida tuleks vältida:

„Riiklikud koolid, mille suhtes kohaldatakse käesolevat määrust, ja haiglad."

Eelistada tuleks teksti järgmisel kujul:

„Riiklikud koolid, mille suhtes kohaldatakse käesolevat määrust, ja riiklikud haiglad."

5.2.4. **Samuti tuleb vältida erikeelt, moesõnu ja ladinakeelseid väljendeid, mida kasutatakse nende üldtunnustatud õiguslikust tähendusest erinevas tähenduses.**

5.3. **Teiseks, ainult ühe riigi keelele või õigussüsteemile omaste väljendite või fraaside, sealhulgas õigusterminite kasutamine suurendab tõlkeprobleemide tekkimise võimalust.**

Eelkõige tuleb arvesse võtta kahte asjaolu:

5.3.1. **Ühes keeles kasutatavatel teatud väljenditel ei ole alati vastet teistes liidu keeltes. Seetõttu saab neis keeltes selliseid väljendeid tõlkida ainult ümbersõnastamist ja umbkaudset tõlget kasutades, mis toob kaasa semantilisi erinevusi keeleversioonide vahel. Seepärast tuleks niipalju kui võimalik vältida ühe keele põhiseid väljendeid.**

5.3.2. **Õigusterminoloogias tuleks vältida liiga otseselt ühe liikmesriigi õigussüsteemiga seotud termineid.**

Näide:

Mõistel „faute", mis on hästi tuntud prantsuse õiguses, ei ole otsest vastet teistes õigussüsteemides (eelkõige Inglise ja Saksa õiguses); sõltuvalt kontekstist tuleks selle asemel kasutada selliseid termineid nagu „illégalité", „manquement" (seoses mingi kohustusega) jmt, mis on lihtsalt tõlgitavad teistesse keeltesse: „illegality", „breach" jmt.

5.4. **Arvestades liidu õiguse ja selle terminoloogia eripära, on eesmärk – nii palju kui võimalik – tagada, et isikutele, kes kohaldavad või tõlgendavad liikmesriigis õigusakti (ametnikud, kohtunikud, juristid jt), ei tunduks see halvas tähenduses „tõlkena", vaid kui teatavale õigusloome stiilile vastav tekst. Tekst, milles on palju raskesti mõistetavaid laensõnu, sõnasõnalist tõlget või erikeelt, tundub võõrana ja põhjustab suure osa kriitikast liidu õigusaktide aadressil.**

5.5. Lõpetuseks olgu toodud kaks praktilist selgitust originaalteksti ja tõlke vahelise seose kohta.

5.5.1. Esiteks peab teksti koostaja tagama, et tõlkijale oleksid originaaltekstis kasutatud allikad kohe selgelt äratuntavad. Kui originaaltekstis kasutatav lõik pärineb varem vastu võetud tekstist (alusleping, direktiiv, määrus vmt), peab see selguma tekstist või olema eraldi viidatud, vajaduse korral elektrooniliste vahendite abil. On oht, et varjatud tsitaatidest ilma viiteta allikale tehakse vabatõlge, ja seda ka siis, kui koostaja soovis kasutada varem vastu võetud sätte esialgset sõnastust.

5.5.2. Teiseks peab teksti koostaja aru saama, et tõlkijate ja üldse kõikide tekste keeleliselt ülevaatavate üksuste märkused võivad olla kasulikud. Tekstide keeleline ülevaatamine võimaldab leida originaaltekstist vigu ja mitmetähenduslikkust isegi pärast pikka ettevalmistusperioodi ning iseäranis pärast õigusakti koostamise käigus suures isikuteringis peetud põhjalikke arutelusid. Koostajat tuleks ilmnenud probleemidest teavitada. Sageli saab tekkinud probleemi paremini lahendada, muutes pigem originaalteksti, mitte tõlget.

6

TERMINIKASUTUS PEAB OLEMA ÕIGUSAKTI PIIRES ÜHTNE NING KOOSKÕLAS JUBA KEHTIVATE ÕIGUSAKTIDEGA, ERITI SAMA VALDKONNA ÕIGUSAKTIDEGA.

IDENTSEID MÕISTEID TULEB VÄLJENDADA VÕIMALIKULT ÜHTEDE JA SAMADE TERMINITEGA, ILMA ET LAHKNETAKS NENDE TÄHENDUSEST ÜLD-, ÕIGUS- VÕI TEHNILISES KEELES.

6.1. Õigusakti arusaadavamaks muutmiseks ja selle tõlgendamise lihtsustamiseks peab õigusakt olema ühtne. Eristada võib vormilist ühtsust terminoloogilise ühtsuse mõttes ja sisulist ühtsust selle laiemas tähenduses kogu õigusaktisisese loogika ühtsuse näol.

Vormiline ühtsus

6.2. Terminikasutuse ühtsus tähendab, et sama mõiste tähistamiseks kasutatakse sama terminit ning et üht ja sama terminit ei tohi kasutada eri mõistete tähistamiseks. Eesmärk on vältida mitmetähenduslikke, vastuolulisi ja kaheldavaid termineid. Seetõttu tuleb ühe ja sama mõiste puhul kasutada järjekindlalt sama terminit ning teise mõiste tähistamiseks tuleb valida teine termin.

6.2.1. See ei kehti mitte ainult õigusakti enda ja selle lisade kohta, vaid samuti sellega seotud õigusaktide, eelkõige rakendusaktide ja muude sama valdkonna õigusaktide kohta. Üldiselt peab terminikasutus olema kooskõlas jõustunud õigusaktides kasutatavaga.

6.2.2. Sõnu tuleb kasutada nende tavapärases tähenduses. Kui sõnal on üld- või erialakeeles üks tähendus, ent õiguskeeles teistsugune tähendus, tuleb säte sõnastada selliselt, et seda ei oleks võimalik mitmeti mõista.

6.2.3. Täpsuse huvides ning vältimaks probleeme õigusakti tõlgendamisel, võib osutuda vajalikuks termini määratlemine (vt suunist nr 14).

Sisuline ühtsus

6.3. Terminoloogilist ühtsust tuleb kontrollida ka õigusakti sisu arvestades. Õigusaktis ei tohi olla sisemisi vastuolusid.

6.4. Määratlustest tuleb kinni pidada kogu õigusakti ulatuses. Määratletud termineid tuleb kasutada ühetaoliselt ning nende sisu ei tohi esitatud määratlusest erineda.

7–15

Õigusakti osad

(suunised nr 7–15)

7 KÕIK ÜLDKOHALDATAVAD ÕIGUSAKTID KOOSTATAKSE VASTAVALT STANDARDÜLESEHITUSELE (PEALKIRI – PREAMBUL – REGULATIIVOSA – VAJADUSE KORRAL LISAD).

7.1. Pealkiri sisaldab õigusakti päises kogu vajaliku informatsiooni õigusakti määratlemiseks. Sellele võivad järgneda teatud tehnilised andmed (viide autentsele keelele, kohaldatavus EMP-s, õigusakti number), mis on asjakohasel juhul lisatud pealkirja ja preambuli vahele.

7.2. Preambul hõlmab kogu selle osa, mis jääb õigusakti pealkirja ja regulatiivosa vahele – nimelt volitusi, põhjendusi ning neile eelnevaid ja järgnevaid ametlikke vormeleid.

7.3. Regulatiivosa on õigusakti õigustloov osa. See koosneb artiklitest, mis võivad olla rühmitatud jaotisteks, osadeks, peatükkideks ja jagudeks (vt tabelit suunises nr 15); sellel võib olla lisasid.

Standardülesehituse osade kohta vt vastavaid suuniseid.

8 ÕIGUSAKTI PEALKIRI PEAB ESITAMA REGULEERIMISESEME VÕIMALIKULT LAKOONILISELT JA TÄIELIKULT EGA TOHI LUGEJAT REGULATIIVOSA SUHTES EKSITADA. ASJAKOHASEL JUHUL VÕIB ÕIGUSAKTI TÄISPEALKIRJALE JÄRGNEDA LÜHIPEALKIRI.

8.1. Pealkiri annab teavet õigusakti reguleerimisesemest ja peab eelkõige võimaldama kindlaks määrata, keda õigusakt puudutab. See peab andma võimalikult selge ettekujutuse õigusakti sisust. Koostaja ei tohiks koormata pealkirja kõrvalise teabega, vaid peaks pigem kasutama liidu õigusaktide eri valdkondadele iseloomulikke märksõnu (siinjuures on kasulik tutvuda liidu kehtivate õigusaktide loendi analüütilise ülesehitusega, mis on kättesaadav liidu õigusakte sisaldavas EUR-Lexi andmebaasis).

Koostaja peab seepärast kaaluma, missugust teavet pealkirjas edasi anda, et see ajendaks lugejat, keda õigusakt otseselt puudutab (näiteks mitte kõiki talunikke, vaid ainult kõiki õunakasvatajaid), lugema sellist pealkirja kandvat õigusakti.

8.2. Õigusakti pealkiri peab olema erinev teiste kehtivate õigusaktide pealkirjadest (samas vt punkti 8.3).

8.3. Varasemaid õigusakte muutvad õigusaktid on erijuht. Pealkiri ei ole täielik, kui selles ei ole toodud kõikide muudetavate õigusaktide numbreid. Ilma sellise viiteta ei ole võimalik leida kõiki asjaomase õigusakti muudatusi. Kui õigusakti ainus eesmärk on muuta teist õigusakti, tuleb ära märkida kas muudetava õigusakti pealkiri ja number või selle number ning muutmise eesmärk (vt punkte 18.9 ja 18.10). Kui aga kõnealuse õigusaktiga kehtestatakse iseseisvad sätted ja teist õigusakti muudetakse ainult lisaks sellele, märgitakse ära ainult muudetava õigusakti number (vt punkti 19.3).

Lühipealkiri

8.4. Õigusakti lühipealkirja kasutatakse vähem liidu õiguses, kus õigusaktide märgistamiseks kasutatakse tähtede ja numbrite kombinatsiooni (näiteks „(EL) 2015/35”), ja rohkem süsteemides, kus nummerdamist ei kasutata. Teatud juhtudel on lühipealkirja siiski kasutatud (näiteks määrus (EÜ) nr 1234/2007 = „ühise turukorralduse ühtne määrus”). Hoolimata näilisest lihtsusest ohustab lühivormi kasutamine liidu õigusaktide täpsust ja ühtlust. Seda viisi tuleks kasutada vaid erandjuhul, kui see lihtsustab lugeja jaoks oluliselt arusaamist.

8.5. Õigusakti vastuvõtmisel tuleks vältida täispealkirja järel esitatavat lühipealkirja, sest see muudab pealkirja vaid raskepärasemaks ega lahenda küsimust, kas lühipealkirja tuleks samas või edasistes õigusaktides kasutada.

Punktis 8.4 esitatut silmas pidades võib viidata õigusaktile lühipealkirjaga, et muuta sellele viitav õigusakt arusaadavamaks. Sel juhul tuleb valitud lühipealkiri esitada sulgudes viitava õigusakti tekstis nagu teisedki lühendid.

Kokkuvõtteks:

8.6. Õigusakti täispealkiri sisaldab loetelu järjekorras:

(1) viidet õigusakti liigile (määrus, direktiiv, otsus, asjakohasel juhul „delegeeritud" või „rakendus-");

(2) asjaomase valdkonna lühendit (EL, ÜVJP või Euratom), aastat ja õigusakti järjekorranumbrit[6];

(3) õigusakti vastu võtnud institutsiooni(de) nime(sid);

(4) vastavalt õigusakti allkirjastamise kuupäeva (Euroopa Parlamendi ja nõukogu seadusandliku tavamenetluse teel vastu võetud õigusaktide, eelarve ja eelarvet käsitlevate otsuste puhul) või vastuvõtmise kuupäeva;

(5) pealkirja, mis kirjeldab lühidalt reguleerimiseset.

9 VOLITUSTE EESMÄRGIKS ON ESITADA ÕIGUSAKTI ÕIGUSLIK ALUS JA ÕIGUSAKTI VASTUVÕTMISELE EELNEVA MENETLUSE PÕHISAMMUD.

9.1. Preambuli alguses olevates volitustes esitatakse:

> õigusakti õiguslik alus ehk norm(id), mis annavad pädevuse õigusakti vastuvõtmiseks;

> aluslepingutes ette nähtud ettepanekud, algatused, soovitused, taotlused või arvamused (menetlusaktid, mida ei ole aluslepinguga sätestatud, märgitakse ühte viimastest põhjendustest[7]); seadusandlike aktide puhul lisatakse volitused eelnõu edastamise kohta liikmesriikide parlamentidele ning järgitava menetluse kohta (seadusandlik tavamenetlus või seadusandlik erimenetlus).

---

6 Mõningate eranditega nummerdatakse alates 1. jaanuarist 2015 kõik ELT L-seerias avaldatavad dokumendid olenemata õigusakti tüübist (määrus, direktiiv, otsus või muu) kasvavas järjestuses: (valdkond) [aaaa]/[nr]. Enne nimetatud kuupäeva avaldatud õigusaktide numeratsioon ei muutu.

7 Komiteemenetluse arvamuste kohta vt punkti 10.18.

Tuleb kontrollida, et volitustena märgitu on tõesti volitus ning et selle koht ei ole hoopis õigusakti muus osas (vt punkte 9.13 ja 9.14).

Esitusviis

9.2. Volitused algavad tavaliselt sama väljendiga (eesti keeles „võttes arvesse").

Õiguslik alus

9.3. Esimene volitus on üldviide aluslepingule, mis annab võetava meetme üldise õigusliku aluse.

Volitus koostatakse järgmiselt:

„võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut ..."

või

„võttes arvesse Euroopa Liidu lepingut ..."

või

„võttes arvesse Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingut ...".

Kui viidatakse rohkem kui ühele aluslepingule, tuleb viited esitada eri ridadel järgmises järjestuses: Euroopa Liidu leping, Euroopa Liidu toimimise leping, Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamisleping.

9.4. Kui õigusakti otsene õiguslik alus tuleneb aluslepingu sättest, täiendatakse üldvolitust sõnadega „eriti selle artiklit", millele järgneb vastav artikli number[8].

Näide:

„võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 43 lõiget 2,"

9.5. Kui aga õigusakti otsene õiguslik alus tuleneb teisesest õigusest[9], viidatakse asjaomasele õigusaktile teises volituses, kus artiklile eelnevad sõnad „eriti selle".

---

8 Kui õigusakt põhineb ühinemisakti sättel, kasutatakse järgmist sõnastust: „võttes arvesse ... ühinemisakti, eriti selle artiklit ..." või „ ..., eriti selle protokolli nr ... artiklit ...".

9 Teisese õiguse sättele viidatakse järgmiselt: viites esitatakse õigusakti täispealkiri ja sellele järgnevas joonealuses märkuses näidatakse ära asjakohane ELT (seeria, number, kuupäev ja lehekülg), milles õigusakt on avaldatud.

Näide:

„võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrust (EL) nr 1026/2012, milles käsitletakse kalavarude kaitseks võetavaid teatavaid meetmeid seoses mittesäästvat kalapüüki lubavate riikidega ( ), eriti selle artikli 4 lõike 1 punkti c,

( ) ELT L 316, 14.11.2012, lk 34."

9.6. **Õiguslikku alust tuleb selgelt eristada sätetest, mis määratlevad tehtavate otsuste reguleerimiseseme, materiaal-õiguslikud eeldused ja tingimused. Menetlussätted (näiteks Euroopa Liidu toimimise lepingu („ELi toimimise leping") artiklid 294 ja 218) ei ole õiguslikuks aluseks. (Vt siiski punkti 9.7.)**

9.7. **Erijuhtudeks on ELi toimimise lepingu artiklis 218 sätestatud korras sõlmitud rahvusvahelised lepingud.**

Näide:

„võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 100 lõiget 2 koostoimes artikli 218 lõike 6 punktiga a,"

9.8. **Kui õigusakti mitmes artiklis sätestatakse edaspidi vastuvõetavate otsuste eesmärk ja mingis muus artiklis institutsioon, kes on volitatud neid otsuseid vastu võtma, tuleb volitustes viidata ainult viimati nimetatud artiklile.**

9.9. **Kui õigusaktis on ühes artiklis üks lõige meetmete eesmärgi ja teine lõige õigusakti vastuvõtmise pädevuse kohta, viidatakse volitustes ainult viimati nimetatud lõikele[10], mitte kogu artiklile.**

Näiteks ühise turukorraldusega reguleeritud toodete tariifikvootide üksikasjalike eeskirjade vastuvõtmisel tuleb viidata nõukogu määruse (EÜ) nr 1234/2007 artikli 144 lõikele 1.

[10] Kui lõige sisaldab erinevates lõikudes kahte volitust, näiteks ühte nõukogule ja teist komisjonile, tuleb viidata asjakohasele lõigule.

Menetlusetapid

9.10. **Ettevalmistavate õigusaktide ja eelkõige Euroopa Parlamendi, kontrollikoja, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee aluslepingutega ette nähtud arvamuste kohta käivatele volitustele tuleb lisada joonealune viide Euroopa Liidu Teatajale, milles arvamus avaldati (näiteks: ELT C 17, 22.1.1996, lk 430). Kui arvamus ei ole veel avaldatud, tuleb näidata arvamuse andmise kuupäev.**

Näide:

( ) 1. aprilli 1996. aasta arvamus (*Euroopa Liidu Teatajas* seni avaldamata).

9.11. **Seadusandliku tava- või erimenetluse puhul sõnastatakse volitus seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele edastamise kohta järgmiselt:**

„olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele"

Volitus seadusandliku menetluse kohta sõnastatakse järgmiselt:

„toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt,"

või

„toimides seadusandliku erimenetluse kohaselt"

Seadusandliku tavamenetluse korral, kui menetlus läheb lepituskomiteesse ja lepitamine on edukas, sõnastatakse volitus järgmiselt:

„toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt, arvestades lepituskomitee poolt (kuupäev alalütlevas) heakskiidetud ühist teksti ... ,"

Seadusandliku menetluse kohta käivale volitusele järgneb joonealune märkus, milles esitatakse kõik menetluse etapid.

9.12. **Menetluse kohta käivat volitust tuleks kasutada teatud õigusaktide puhul, mille vastuvõtmise õiguslik alus viitab aluslepingu mõnes muus artiklis sätestatud vastuvõtmismenetlusele. Näiteks viitab ELi toimimise lepingu artikli 132 lõige 3 (õiguslik alus) ELi toimimise lepingu artikli 129 lõikes 4 sätestatud menetlusele. Selle menetluse puhul tuleks kasutada samasugust volitust nagu seadusandliku tavamenetluse või erimenetluse korral:**

„toimides artikli 129 lõikes 4 ette nähtud menetluse kohaselt"

Volituste sisu piiritlemine

9.13. Volituste koostamisel tuleb tagada, et need puudutaksid kas õiguslikku alust või menetlust. Kui viide õiguslikuks aluseks mitteolevate sätete sisule on vajalik regulatiivosast täpselt arusaamiseks või selle õiguspärasuse kontrollimiseks, tuleb selline viide teha põhjendustes. Taustinfona antavad üldisemad selgitused tuleks esitada seletuskirjas.

9.14. Volituste puhul ei tohi teha viiteid ELi toimimise lepingu üldistele institutsioone käsitlevatele sätetele (näiteks artiklid 238 ja 288), mis kehtivad samuti kõnealuse õigusakti kohta.

NB! Teatud ettevalmistavaid etappe (tehniliste üksuste arvamused, aluslepingus mitte ette nähtud konsultatsioonid) kirjeldatakse tavaliselt põhjenduste lõpus, kasutades selliseid väljendeid nagu *„võttes arvesse ... arvamust"*, *„pärast konsulteerimist"*.

Seevastu nõukogus kokkutulnud liikmesriikide valitsuste esindajate sisekokkulepete või otsuste puhul märgitakse volituste lõpus:

„pärast konsulteerimist Euroopa Komisjoniga"

või

„kokkuleppel Euroopa Komisjoniga".

10 PÕHJENDUSTE EESMÄRK ON LÜHIDALT ESITADA REGULATIIVOSA PÕHISÄTETE VASTUVÕTMISE PÕHJUSED ILMA NEID KORDAMATA VÕI ÜMBER SÕNASTAMATA. NEED EI TOHI SISALDADA NORMATIIVSÄTTEID EGA POLIITILISI ÜLESKUTSEID.

10.1. Põhjendused on õigusakti vajalikkust põhjendav osa. Põhjendused paiknevad volituste ja regulatiivosa vahel. Põhjendav osa algab sõnadega „ning arvestades järgmist:" ning jätkub nummerdatud punktidega (vt suunist nr 11), mis koosnevad ühest või enamast täislausest. Nendes ei kasutata käskivat kõneviisi ning need ei tohi olla segi aetavad regulatiivosaga.

10.2. Määrused, direktiivid ja otsused peavad olema põhjendatud. Eesmärk on võimaldada asjaomastel isikutel teha kindlaks asjaolud, millest lähtudes kõnealuse õigusakti kehtestanud institutsioon kasutab oma volitusi[11], anda vaidluse pooltele võimalus oma huve kaitsta ja võimaldada Euroopa Liidu Kohtul teostada järelevalvet institutsioonide õigusaktide üle.

10.3. Kui on vaja meelde tuletada õigusakti ajaloolist tausta, esitatakse faktid kronoloogilises järjestuses. Erisätetega seotud põhjendused esitatakse võimalikult nende sätete esinemisjärjekorras.

Õigusakti põhjendavas osas tuleks esitada:

— oluliste faktide ja õigusküsimuste kokkuvõtlikud selgitused ja

— järeldus, et regulatiivosas sätestatud meetmete vastuvõtmine on vajalik või kohane.

[11] Vt 4. juuli 1963. aasta otsus kohtuasjas C-24/62: Saksamaa *vs.* komisjon, EKL 1963, lk 131.

10.4. Liidu õigusakti põhjendava osa sisu kohta ei ole võimalik täpsemaid juhiseid anda. Eri valdkondi katvate või erinevatel asjaoludel vastu võetud üld- ja üksikaktide põhjenduste ühtse sõnastuse loomine ei ole võimalik.

Siiski on põhjendava osa jaoks olemas teatud põhireeglid

10.5. Põhjendustes tuleks lühidalt selgitada, miks õigusakti regulatiivosa peamisi sätteid on vaja. Seega:

10.5.1. Põhjendustes tuleks esitada *tõelised põhjused*. Sellega ei tohiks sätestada õiguslikku alust (mis peab olema volituste osas) ega korrata pädevusnormide osi, millele on õigusliku alusena juba viidatud. Samuti on üleliigsed või otstarbetud põhjendused, milles esitatakse ainult õigusakti reguleerimisvaldkond või korratakse või isegi sõnastatakse ümber sätted ilma nende põhjusi välja toomata.

10.5.2. Põhjendusi kujul „tuleks võtta meetmeid ...", mis ei põhjenda meetmete võtmise vajadust, ei tohi kasutada.

10.5.3. Õigusakti põhjendamisel ei saa piirduda üksnes viitega teises õigusaktis kasutatud põhjendustele[12].

10.6. Iga üksikut sätet ei ole vaja põhjendada. Sellegipoolest tuleb alati esitada õigusakti kehtetuks tunnistamise või sätte väljajätmise põhjendused (vt ka punkti 10.14).

10.7. Loobuda tuleks põhjendustest, mis ei põhjenda regulatiivosa sätete vajalikkust, välja arvatud mõned erandid; selline põhjendus on lubatav viimase põhjendusena näiteks ELi toimimise lepingu artikli 352 puhul – siis on sõnastus järgmine:

„Aluslepinguga ei nähta [käesoleva õigusakti] vastuvõtmiseks ette muid volitusi peale artiklis 352 sätestatute,"

[12] Vt 27. septembri 1979. aasta otsus kohtuasjas 230/78: Eridania-Zuccherifici nazionali ja Società italiana per l'industria degli zuccheri *vs.* ministro per l'agricoltura e le foreste, ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato e la spa zuccherifici meridionali, EKL 1979, lk 2749, ja 26. novembri 1975. aasta otsus kohtuasjas 73/74: Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique *vs.* komisjon, EKL 1975, lk 1491.

10.8. Kui õiguslik alus lubab vastu võtta õigusakti selle liiki täpsustamata („nõukogu võtab vastu vajalikud meetmed ...") ning sobiv liik ei selgu võetava meetme sisust, tuleb põhjendada, miks selline õigusakti liik valiti. Kui sel juhul oleks näiteks võimalik taotletavat seadusandlikku eesmärki saavutada vahetult kohaldatava määrusega, võib selgitada, miks eelistatakse vastu võtta direktiiv, mis tuleb üle võtta siseriiklikusse õigusesse. Koostaja peab samuti võtma arvesse lähimus- ja proportsionaalsuse põhimõtteid.

Põhjendamiskohustuse ulatus sõltub õigusakti või sätte laadist.

A. ÜLDKOHALDATAVAD ÕIGUSAKTID

10.9. ***Alusaktides*** tuleks põhjendavas osas püüda pigem lahti seletada õigusakti mõte kui põhjendada kõiki üksikuid sätteid. Samas esitatakse üksikute sätete puhul sageli konkreetsed põhjused kas nende olulisuse tõttu või seepärast, et need ei lange kokku õigusakti üldise mõttega.

10.10. ***Rakendusaktide*** põhjendused on spetsiifilisemad, ehkki alati peaks püüdlema selle poole, et need oleksid lühikesed ja täpsed.

10.11. Siiski ei ole üldkohaldatavate õigusaktide põhjendustes vaja kajastada ega hinnata õigusakti vastuvõtmise aluseks olevaid asjaolusid. Nii näiteks oleks imporditolle või põllumajandustoetusi kehtestavate õigusaktide üksikasjalik, ka arvutusi sisaldav põhjenduste osa ebapraktiline. Selle asemel tuleks piirduda viitega arvutustes kasutatud tingimustele ja meetoditele, näidates ühelt poolt õigusakti vastuvõtmiseni viinud üldolukorda ning teiselt poolt seatud üldeesmärke[13].

[13] Vt 1. detsembri 1965. aasta otsus kohtuasjas 16/65: Schwarze *vs.* Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, EKL 1965, lk 1081.

B. ÜKSIKAKTID

10.12. Üksikakti põhjendused tuleks sõnastada täpsemalt.

10.13. See kehtib eriti taotlust tagasi lükkavate õigusaktide puhul. Keerulisi õiguslikke ja faktilisi asjaolusid kirjeldavaid konkurentsiotsuseid tuleb üksikasjalikult põhjendada. Kuna otsus peab sellest hoolimata jääma selgeks, tuleb samaaegselt püüelda selle poole, et põhjendused oleksid lühikesed.

C. ERISÄTTED

10.14. Erilist tähelepanu tuleb pöörata järgmiste sätete põhjendamisele:

> sätted, millega kehtestatakse erand;

> üldregulatsioonist kõrvale kalduvad sätted;

> üldpõhimõtetest erandeid ette nägevad sätted, nagu näiteks tagasiulatuva jõuga sätted;

> sätted, mis võivad kahjustada teatud asjaosaliste huve, ning

> sätted, mis jõustuvad õigusakti avaldamise päeval.

D. PÕHJENDUSED ÕIGUSAKTI LÄHIMUSE JA PROPORTSIONAALSUSE KOHTA

10.15. Lähimuse ja proportsionaalsuse põhimõtte jaoks tuleks lisada eraldi põhjendused.

10.15.1. Oma õigusloomealaste volituste kasutamisel võtavad institutsioonid arvesse lähimuspõhimõtet ning selgitavad õigusakti seletuskirjas ja kokkuvõtlikumalt põhjendustes, kuidas nad järgivad seda põhimõtet.

10.15.2. Lähimuse põhimõtte järgimist kajastava põhjenduse tekst võib olenevalt asjaoludest erineda, kuid peab üldjoontes vastama punktis 10.15.4 esitatud ülesehitusele. Siiski on oluline arvestada, et Euroopa Liidu lepingu („ELi leping") artiklis 5 tehakse vahet erinevatel valdkondadel sõltuvalt sellest, kas liidul on selles ainupädevus või jagatud pädevus.

10.15.3. **Valdkondades, kus liidul on ainupädevus, nõutakse ELi lepingu artikli 5 lõikes 4 üksnes proportsionaalsuse põhimõtte järgimist. Sel juhul põhistatakse proportsionaalsust järgmiselt:**

„Vastavalt proportsionaalsuse põhimõttele on vajalik ja asjakohane põhieesmärgi (kirjeldage üldeesmärki) *saavutamiseks kehtestada eeskirjad* (kirjeldage kõnealuse õigusaktiga reguleeritud erimeetmeid) *kohta. Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõike 4 kohaselt ei lähe* (nimetage õigusakt) *seatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale."*

10.15.4. **Kui liidul ei ole ainupädevust, sisaldavad põhjendused viiteid nii lähimusele kitsamas tähenduses kui ka proportsionaalsusele, nagu on toodud järgmises näites:**

„Kuna käesoleva ... (nimetada õigusakti liik) *eesmärki/eesmärke ...* (nimetada eesmärgid, kui see on asjakohane) *ei suuda liikmesriigid ...* (nimetada põhjused) *piisavalt saavutada, küll aga saab seda/neid ...* (nimetada meetme ulatus või toime) *paremini saavutada liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe ...* (nimetada õigusakti liik) *nimetatud eesmärgi/eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale."*

10.15.5. **Tõeliste põhjenduste andmiseks tuleb tüüpsõnastust täiendada ja kasutada igal üksikjuhul sulgudes esitatu kohaselt. Kui põhjendustest ilmneb selgesti meetmete vajalikkus liidu tasandil ja meetmete proportsionaalsus, võib tüüpsõnastusest kõrvale kalduda.**

Põhjendused delegeeritud ja rakendusaktide korral

10.16. Alusaktis, mis näeb ette, et komisjon võtab vastu delegeeritud akte, viidatakse eraldi põhjenduses ELi toimimise lepingu artiklile 290. Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon võtavad kohustuse kasutada kõnealuse põhjenduse ja vastavate sätete koostamisel võimalikult suurel määral ühiselt kokku lepitud tüüpsõnastust.

10.17. Alusaktis, mis näeb ette, et komisjon võtab vastu ELi toimimise lepingu artiklis 291 ette nähtud rakendusakte, viidatakse eraldi põhjenduses asjakohasel juhul Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrusele (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisvolituste teostamise suhtes[14].

Viide konsultatsioonidele

10.18. Määruses (EL) nr 182/2011 ette nähtud konsultatsioonidele viidatakse komisjoni vastu võetud rakendusakti preambulis.

Kontrollimenetluse raames (nimetatud määruse artikkel 5) komiteega konsulteerimisel on alati õiguslikud tagajärjed. Sellele ei viidata mitte volituste osas, vaid põhjenduste osa lõpus:

Näide:

„(...) vastu võetud meetmed on kooskõlas [komitee nimi] komitee arvamusega,"

Seevastu konsulteerimisele komiteega nõuandemenetluse raames (kõnealuse määruse artikkel 4) viidatakse viimases volituses järgmiselt:

„Pärast konsulteerimist [komitee nimetus] komiteega,"

[14] ELT L 55, 28.2.2011, lk 13.

11 IGA PÕHJENDUS NUMMERDATAKSE.

11.1. **Nummerdamine on õigusaktide selguse ja viitamise lihtsuse huvides ilmselgelt põhjendatud nii enne kui ka pärast teksti vastuvõtmist.**

See kehtib mitte üksnes üldkohaldatavate õigusaktide, vaid ka institutsioonide kõikide formaalsete õigusaktide puhul (mille ülesehitus koosneb pealkirjast, preambulist ja regulatiivosast).

11.2. **Esitusviis on järgmine:**

„ning arvestades järgmist:

(1) ...

(2) ...".

NB! Iga põhjendus algab suurtähega ja lõpeb punktiga, viimane põhjendus lõpeb komaga.

11.3. **Kui õigusaktis on ainult üks põhjendus, siis seda ei nummerdata.**

12

SIDUVA ÕIGUSAKTI REGULATIIVOSA EI TOHI SISALDADA MITTENORMATIIVSEID SÄTTEID, NÄITEKS SOOVE VÕI POLIITILISI AVALDUSI, EGA SÄTTEID, MIS KORDAVAD VÕI SÕNASTAVAD ÜMBER ALUSLEPINGUTE KATKEID VÕI ARTIKLEID, EGA SÄTTEID, MIS KORDAVAD JUBA KEHTIVAID ÕIGUSNORME.

REGULATIIVOSA SÄTTED EI TOHI ÜKSTEIST EGA ÕIGUSAKTI PEALKIRJA KORRATA.

Mittenormatiivsed sätted siduvates õigusaktides

12.1. Siduvad õigusaktid sisaldavad õigusnorme ja õigusakti õigeks mõistmiseks ja kohaldamiseks vajalikke informatiivseid sätteid (näiteks: kohaldamisala ja määratlused). Kõik muu on üleliigne, soovid, tahteavaldused ja deklaratsioonid ei kuulu siduva õigusakti regulatiivossa.

Järgmine näide on määruse mittenormatiivsest sättest, mida tuleb vältida:

„Ökomärgisega toodete kasutamise edendamiseks peaksid komisjon ja teised liidu institutsioonid ning siseriikliku tasandi ametiasutused näitama eeskuju, sätestades nõuded oma toodetele, ilma et see piiraks liidu õiguse kohaldamist."

See säte väljendab soovi, mis ei pane adressaatidele kohustusi. Seepärast ei kuulu see siduvasse õigusakti, vaid kõnealuse õigusaktiga kaasnevasse teatisse või soovitusse.

Sätted, mis kordavad või sõnastavad ümber aluslepingu või teiste õigusaktide lõikeid või artikleid

12.2. Selliste sätete kasutamine on tarbetu ja isegi ohtlik. Toogem näide ELi toimimise lepingu artiklil 46 põhinevast õigusaktist, millele põhjendustes korrapäraselt viidatakse. On tarbetu koostada lõiget, mis kordab artikli 45 lõiget 1, mille kohaselt *„tagatakse töötajate liikumisvabadus liidu piires"*. Koostaja peab näitama, kuidas ta kavatseb seda sätet rakendada, mitte piirduma selle taasesitamisega. Pealegi on selline taasesitamine ohtlik, kuna kõrvalekaldumine algsõnastusest võib jätta mulje, et sooviti saavutada algtekstist erinevat tulemust, ning võib isegi luua selleks teatud eeldused.

Sätted, mis viitavad ainult teiste artiklite sisule

12.3. Need sätted on üldjuhul sõnastatud järgmiselt:

„Selle süsteemi loomiseks võtab nõukogu artiklites 3, 4 ja 5 sätestatud meetmed."

Selliseid sätteid tuleb vältida, kuna viidatud artiklid sisaldavad kogu vajaliku informatsiooni nende rakendamise kohta. Lisaks tekitab selline ülesehitus segadust, milline on normile vastavate tulevaste rakendusmeetmete õiguslik alus: kas selleks on viidet sisaldav artikkel või artikkel, millele viidatakse?

Sätted, mis kordavad õigusakti pealkirja

12.4. Isegi kui ei ole võimalik vältida õigusakti pealkirja kordamist muudes teksti osades (näiteks õigusakti sisu ning kohaldamisala määratlevas artiklis), peavad vastavad sätted asjaolusid täpsustama ja sisaldama lisaväärtust.

13 ASJAKOHASEL JUHUL LISATAKSE REGULATIIVOSA ALGUSESSE ÕIGUSAKTI REGULEERIMISESET JA KOHALDAMISALA MÄÄRATLEV ARTIKKEL.

13.1. „Reguleerimisese" tähistab õigusakti sisu, samal ajal kui „kohaldamisala" viitab õiguslikele või faktilistele asjaoludele ning isikutele, kelle suhtes seda õigusakti kohaldatakse.

13.2. Esimene artikkel, kus määratletakse õigusakti reguleerimisese ja kohaldamisala ning mis on rahvusvaheliste lepingute puhul tavaks, sisaldub sageli ka liidu õigusaktides. Selle lisamise otstarbekuse üle tuleks igal üksikjuhul eraldi otsustada.

13.3. Sellisest artiklist ei ole kasu, kui see on ainult pealkirja ümbersõnastamine. Samas võib see lugejale pakkuda informatsiooni, mida polnud pealkirja lühiduse huvides lisatud, kuid mis võimaldab tal kohe kindlaks teha, keda õigusakt puudutab. Tähelepanu tuleb pöörata sellele, et lugejatele ei antaks eksitavat informatsiooni.

Kui näiteks sellises artiklis on sätestatud, et õigusakt kehtib *„sõidukite kohta, mille maksimaalne kiirus on 25 km/h või rohkem"*, võib kõnealune õigusakt sisaldada sätteid, mis kehtivad ainult sõidukite kohta, mille maksimaalne kiirus on 50 km/h, sest niisugune sõiduk kuulub igal juhul määratletud kohaldamisalasse. Samas ei tohi seal olla sätteid sõidukite kohta, mille maksimaalne kiirus on näiteks 20 km/h, kuna sellise sõiduki tootja või omanik, kes on lugenud artiklit kohaldamisala kohta, ei pruugi lugeda regulatiivosa ülejäänud sätteid.

13.4. Mõnikord ei ole erinevus kohaldamisala ja määratluse vahel selge. Järgmises näites sätestab antud määratlus ka õigusakti kohaldamisala:

„Artikkel 1

Käesolevas direktiivis tähendab „sõiduk" teedel kasutamiseks mõeldud, kerega või kereta, vähemalt neljarattalist mootorsõidukit, mille valmistajakiirus ületab 25 kilomeetrit tunnis, ja selle haagiseid, välja arvatud rööbastel liikuvad sõidukid, põllutöötraktorid ja -masinad ning töösõidukid."

Selle artikli saaks samahästi sõnastada: *„Artikkel 1 – Käesolevat direktiivi kohaldatakse ... mootorsõidukite suhtes, mis on mõeldud ..."*, lause lõpeks sõnaga *„sõiduk"*. Tavaliselt tulekski sellist lahendust eelistada, eriti kui õigusakt ei sisalda artiklit muude määratlustega. See teeb võimalikuks kohaldamisala selgema ja täpsema sätestamise.

14 KUI ÕIGUSAKTIS KASUTATUD MÕISTED EI OLE ÜHESELT MÕISTETAVAD, TULEKS KÕIK NEED MÄÄRATLEDA ÜHES ARTIKLIS ÕIGUSAKTI ALGUSES. MÄÄRATLUSED EI TOHI SISALDADA ISESEISVAID NORMATIIVSÄTTEID.

14.1. Termineid tuleb kasutada nende üldlevinud või erialakeelses tähenduses. Õigusliku selguse huvides võib olla vajalik kasutatavate terminite määratlemine õigusaktis eneses. See kehtib muuhulgas juhul, kui mitmetähenduslikku terminit tuleb mõista ainult ühes tähenduses või kui õigusakti eesmärgist tulenevalt määratletakse terminit tema üldlevinud tähendusest kitsamalt või laiemalt. Termini määratlus ei tohi olla vastuolus termini üldlevinud tähendusega.

Määratletud terminit tuleb samas tähenduses kasutada läbivalt kogu õigusaktis.

14.2. Suunise teine lause kirjeldab levinud normitehnilist viga.

14.2.1. Näide normitehnikale mittevastavast sättest:

„d) „kaebus" tähendab ükskõik millise laeva ohutusest huvitatud isiku poolt ... esitatud teavet ... *välja arvatud juhul, kui asjaomane liikmesriik peab esitatud teavet või kaebust ilmselgelt alusetuks; teabe või kaebuse esitanud isikut ei tohi asjaomase laeva omanikule avaldada.*"

14.2.2. Lause allajoonitud osa ei ole määratlus, vaid iseseisev õigusnorm.

14.3. Norm tuleks paigutada teiste õigusnormide hulka. Toodud näites võiks teksti koostaja selle paigutada sobivasse kohta mõnes muus artiklis („*... Kui liikmesriik saab kaebuse, mida ta peab ilmselgelt alusetuks, ..., siis ta ...*"), lisades teise lõiguna lause „*Teabe või kaebuse esitanud isikut ...*".

14.4. Keeld lisada määratlusse iseseisvaid õigusnorme ei tulene ainult jäikadest loogikareeglitest. Juhul kui sellised elemendid sisalduvad määratluses, ei asu kõik normatiivsed elemendid ühes kohas ning mõned neist võivad jääda lugejal tõlgendamise käigus tähelepanuta.

15

REGULATIIVOSA PEAKS VÕIMALUSE KORRAL OLEMA STANDARDÜLESEHITUSEGA (REGULEERIMISESE JA KOHALDAMISALA – MÕISTED – ÕIGUSED JA KOHUSTUSED – DELEGEERITUD JA RAKENDAMISVOLITUSI SISALDAVAD SÄTTED – MENETLUSSÄTTED – RAKENDAMISMEETMED – ÜLEMINEKU- JA LÕPPSÄTTED).

REGULATIIVOSA JAGATAKSE ARTIKLITEKS NING PIKKUSEST JA KEERUKUSEST OLENEVALT JAOTISTEKS, PEATÜKKIDEKS JA JAGUDEKS. KUI ARTIKKEL SISALDAB LOETELU, TULEKS IGA LOETELUS OLEV PUNKT MÄÄRATLEDA PIGEM NUMBRI VÕI TÄHE KUI TAANDE ABIL.

15.1. Järgnevate regulatiivosa standardülesehituse osade suhtes kehtivad teatavad vorminõuded:

(1) reguleerimisese ja kohaldamisala (vt suunist nr 13);

(2) mõisted (vt suunist nr 14);

(3) delegeeritud ja rakendamisvolitusi sisaldavad sätted;

(4) rakendusmeetmed. Liikmesriigi poolt direktiivi siseriiklikusse õigusesse ülevõtmise tähtaegu ja detailseid reegleid käsitlevate sätete puhul järgitakse ettenähtud sõnastust. Tüüpsõnastus on ka teistel sätetel, näiteks sätetel riigi tasandil kohaldatavate karistuste või võimalike õiguskaitsevahendite kohta;

(5) ülemineku- ja lõppsätted. Need hõlmavad:

> varasemate õigusaktide kehtetuks tunnistamist (vt suunist nr 21). Kehtetuks tunnistamise kuupäev tuleb selgesõnaliselt sätestada juhul, kui see erineb vastuvõetava õigusakti jõustumise kuupäevast;

> üleminekusätteid vanalt süsteemilt uuele. Keelekasutus ja kõik eespool mainitud kuupäevad ei tohi jätta kahtlust, millise tähtaja jooksul pärast uue süsteemi kehtima hakkamist kohaldatakse jätkuvalt kõiki varasemaid sätteid või osa nendest;

> varasemaid õigusakte muutvaid sätteid (vt suunist nr 18);

> tähtaega, mille jooksul õigusakti kohaldatakse (vt suunist nr 20).

15.2. Teised elemendid – õigused ja kohustused ning menetlussätted, välja arvatud delegeeritud ja rakendamisvolitusi sisaldavad sätted – moodustavad õigusakti normatiivse osa ning nende vorm sõltub õigusakti eesmärgist ja kehtestatava süsteemi keerukuse astmest.

15.3. Kui artikkel sisaldab loetelu, tuleb pöörata tähelepanu sellele, et loetelu iga element oleks kooskõlas ja otseselt seotud sissejuhatavate sõnadega. Selle eesmärgi saavutamiseks on soovitatav vältida iseseisvate lausete või lõikude lisamist loetelusse.

Näide sõnastusest, mida tuleks vältida:

„Pädevad asutused peavad teostama kontrolli, et kindlustada:

— üleantava kauba vastavus ostule;

Järelevalvet teostatakse liidu õigusega kehtestatud töötluskoefitsientidele viidates, kui viimased on olemas. Teistel juhtudel toetutakse järelevalvet teostades asjaomase tegevusharu üldtunnustatud koefitsientidele:

— toormaterjali reeglipärane lõppkasutus;

— vastavus liidu õigusele.”

Sellisel juhul tuleks loobuda loendist ja esitada tekst järgmisel kujul:

„Pädevad asutused teostavad kontrolli, et kindlustada üleantava kauba vastavus sooritatud ostule.

Nad teostavad järelevalvet liidu õigusega kehtestatud töötluskoefitsientidele viidates, kui viimased on olemas. Kõikidel muudel juhtudel toetutakse järelevalvet teostades asjaomase tegevusharu üldtunnustatud koefitsientidele.

Kontrolli teostatakse ka toormaterjali nõuetekohase kasutamise ja liidu õigusele vastavuse üle."

15.4. **Õigusakti regulatiivosa struktuurielemendid on esitatud alljärgnevas tabelis. Lihtsa ülesehitusega õigusaktid jagunevad artikliteks ja lõigeteks. Õigusaktide suuremad alajaotised on peatükid, mis on vajaduse korral liigendatud jagudeks. Ainult teksti erakordse keerukuse korral võib peatükke liigendada jaotisteks, mida võib omakorda jagada osadeks.**

Nimetus	Tähis	Viitamise viis	Märkused
I. Suuremad alajaotised			Neil alajaotistel võib olla pealkiri
– osa	I osa, II osa (või esimene osa, teine osa)	I osas, II osas (või esimeses osas, teises osas)	Kasutatakse (koos või eraldi) teatud pikkades ja väga struktureeritud tekstides
– jaotis	I jaotis, II jaotis	I jaotises, II jaotises	
– peatükk	I peatükk, II peatükk või 1. peatükk, 2. peatükk	I peatükis, II peatükis või 1. peatükis, 2. peatükis	
– jagu	1. jagu, 2. jagu	1. jaos, 2. jaos	
II. Põhiüksused			Neil üksustel võib olla pealkiri
– artikkel	ainus artikkel *või* artikkel 1, artikkel 2	ainsas artiklis artiklis 1, artiklis 2	Läbiv numeratsioon (isegi juhul, kui on suuremaid alajaotisi)
või			
– punkt	I, II (või A, B) *või I* (või A või 1.)	I punktis, II punktis (või punktis A, B) I punktis (punktis A *või* punktis 1)	Kasutatakse teatud soovitustes, resolutsioonides, deklaratsioonides ja aruannetes
III. Alajaotised			Alajaotistel ei ole pealkirja
– lõige (nummerdatud)	1., 2.	lõikes 1, lõikes 2	Artikli iseseisvad alajaotised
– lõik (nummerdamata)	puudub	esimeses lõigus, teises lõigus	Artikli või lõike mitteiseseisvad elemendid, millel ei ole numbrit ega muud tähist
– punkt	puudub	punktis a, punktis b punktis 1, punktis 2	
– alapunkt	a), b) i), ii), iii), iv)	alapunktis a, alapunktis b alapunktis i, alapunktis ii	
– taane	—	esimeses taandes, teises taandes	Üldiselt eelneb sissejuhatav lause
– lause	puudub	esimeses lauses, teises lauses	Lõpeb punktiga

16 ja 17

Otsesed ja kaudsed viited

(suunised nr 16 ja 17)

16 TEISTELE ÕIGUSAKTIDELE PEAKS VIITAMA MINIMAALSELT. VIIDETES TULEB TÄPSELT NÄIDATA, MILLISELE ÕIGUSAKTILE VÕI SÄTTELE VIIDATAKSE. SAMUTI TULEKS VÄLTIDA RISTVIITEID (VIITEID ÕIGUSAKTILE VÕI ARTIKLILE, MIS OMAKORDA VIITAB TAGASI ALGSÄTTELE) JA SEERIAVIITEID (VIITEID SÄTTELE, MIS OMAKORDA VIITAB MUULE SÄTTELE).

Otsesed ja kaudsed viited

16.1. Otsene viide viitab sama õigusakti teisele sättele. Kaudne viide viitab teisele õigusaktile, liidu õigusaktile või muust allikast pärit õigusaktile.

16.1.1. Otsese viite näide:

Säte, mis viitab sama õigusakti lisale

„1. Preparaadi keskkonnariske hinnatakse ühe või mitme järgmise menetluse abil:

a) III lisas kirjeldatud tavapärase meetodi abil;"

16.1.2. Kaudse viite näide:

Säte, mis viitab teisele õigusaktile

„... b) määratakse kindlaks preparaadi keskkonnaohtlikud omadused, mis on vajalikud preparaadi asjakohaseks klassifitseerimiseks kooskõlas direktiivi 67/548/EMÜ VI lisas esitatud kriteeriumidega."

16.2. Nii otsesed kui ka kaudsed viited peavad olema piisavalt täpsed, et lugejal oleks hõlpsasti võimalik viidatav õigusakt üles leida.

16.3. Kaudsete viidete tegemisel tuleb olla eriti ettevaatlik. Eelkõige tuleb kontrollida, et õigusakt, millele viidatakse, on piisavalt selge ja avalikkusele kättesaadav.

Viitamise põhimõtted

16.4. Viitamist kasutatakse ainult juhul, kui:

> viidatava sätte sisu kordamata jätmine võimaldab teksti lihtsustada;

> sätte arusaadavus ei kannata ja

> õigusakt, millele viidatakse, on avaldatud või avalikkusele piisavalt kättesaadav.

16.5. Viidete kasutamisel tuleks olla mõõdukas ka läbipaistvuse põhimõtte seisukohalt. Õigusakti peaks olema võimalik lugeda ja mõista ilma teiste õigusaktide abita. Ent õigusakti loetavuse huvides ei tohiks liidu esmase õiguse sätteid teisesesse õigusesse ümber kirjutada (vt punkt 12.2).

16.6. Otsustades, kas viite tegemine on põhjendatud, tuleb kaaluda tagajärgi, mis kaasnevad viidatavasse õigusakti hilisemate paranduste tegemisega.

Mõistetavus

16.7. Viide tuleb sõnastada viisil, et viidatava sätte peamine mõte oleks arusaadav ka viidatavat sätet lugemata.

Näide:

Selle asemel, et kirjutada:
„Artiklit 15 kohaldatakse riikidesse eksportimisele ...",

kasutage järgmist sõnastust:
„Artiklis 15 sätestatud kontrollimenetlust kohaldatakse riikidesse eksportimisele ...".

Selgus

16.8. Viidates tuleb selgelt näidata, missugusele faktilisele asjaolule või õiguslikule tagajärjele viidatakse.

16.8.1. Vältida tuleb teisele sättele sulgudes viitamist.

16.8.2. Teatud õigusnormid sätestavad, et reegel kohaldub analoogia alusel või õigemini *mutatis mutandis*. Sellist tehnikat tuleks kasutada ainult juhul, kui oleks ebaotstarbekas korrata viidatavat sätet ja seda muuta. Oluline on sätestada võimalikult täpselt, kuidas viidatud reegel kohaldub.

16.9. Viited, mis algavad sõnaga *„piiramata"* või *„ilma et see piiraks"*, jäävad sageli ebaselgeks. Muuhulgas võivad viitav ja viidatav õigusakt omavahel vastuolus olla. Selliste viidete tegemist saab tavaliselt vältida õigusakti kohaldamisala täpsustades. Veelgi enam, kõrgema õigusjõuga sätetele viitamisel, mida kohaldatakse igal juhul, on sel viisil viitamine ebavajalik.

Näide:

Selle asemel, et kirjutada:
„Ilma et see piiraks direktiivi 91/414/EMÜ kohaldamist, kohaldatakse käesoleva direktiivi klassifitseerimist, pakendamist, märgistamist ja ohutuskaarte käsitlevaid sätteid taimekaitsevahendite suhtes",

kasutage järgmist sõnastust:
„Käesoleva direktiivi artikleid ... kohta kohaldatakse ka taimekaitsevahenditele".

Õigusaktile viitamine

16.10. Kui õigusaktis viidatakse teisele õigusaktile, peab viide sisaldama kas viidatava õigusakti täispikka pealkirja koos avaldamismärkega või pealkirja lühendatud vormi. Pealkirja lühendatud vormi kasutatakse eelkõige juhul, kui viide on viitava õigusakti pealkirjas või kui õigusaktile on juba viidatud.

16.10.1. Kui õigusakti **pealkirjale** viidatakse teise õigusakti pealkirjas:

- ei korrata institutsiooni nime juhul, kui mõlemad õigusaktid on võetud vastu sama institutsiooni poolt (samas, kui viidatud on mitmele õigusaktile ning need on võetud vastu erinevate institutsioonide poolt, mainitakse alati institutsiooni nime, isegi kui mõni õigusakt on võetud vastu sama institutsiooni poolt, kes on võtnud vastu õigusakti, milles viidatakse);
- ei märgita kuupäeva, v.a kui viidatakse avaldamata õigusaktile, millel ei ole ametlikku õigusakti numbrit ega avaldamismärget;
- sõnad, mis muudaksid õigusakti pealkirja põhjendamatult kohmakaks või tekitaksid segadust, nagu näiteks „ja millega muudetakse ..." või „ja millega tunnistatakse kehtetuks ..." jäetakse välja, samuti nagu märked, mis võivad pealkirjale järgneda, nagu näiteks „kodifitseeritud", „uuesti sõnastatud" vms;
- ei viidata *Euroopa Liidu Teatajale*, kus viidatav õigusakt avaldati.

16.10.2. **Volitustes**, kuna neil on formaalne iseloom, *esitatakse viidatava õigusakti täispikk pealkiri*[15]. Avaldatud teatavaks tehtavate otsuste ja direktiivide puhul lisatakse avaldamismärge. Täispikale pealkirjale järgneb joonealuse märkuse number, kus näidatakse õigusakti avaldanud *Euroopa Liidu Teataja* väljaanne. Joonealust märkust ei kasutata aluslepingute ja teiste oluliste aktide puhul (näiteks: ühinemisaktid ja AKV-EL partnerlusleping).

Näide:

„Võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrust (EL) nr 211/2011 kodanikualgatuse kohta ( ), eriti selle ...

( ) ELT L 65, 11.3.2011, lk 1."

16.10.3. **Õigusakti ülejäänud osades** (põhjendustes, artiklites ja lisades) kasutatakse viitamise lihtsustatud viisi[16]:

> **õigusaktile, millele viidatakse esimest korda (isegi kui seda on mainitud pealkirjas) ja mida ei ole märgitud volitustes, tuleb viidata selle järjekorranumbri ning vastuvõtva institutsiooni kaudu. Joonealusesse märkusesse tuleb lisada õigusakti täispikk pealkiri[17] ning õigusakti avaldanud *Euroopa Liidu Teataja* väljaanne.**

> **kui õigusakti pealkiri ja avaldamismärge on juba märgitud volitustes või mujal tekstis, *viidatakse õigusaktile ainult numbri kaudu*.**

Näide:

Esmakordne viitamine:

„Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 211/2011 ( )

( ) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrus (EL) nr 211/2011 kodanikualgatuse kohta (ELT L 65, 11.3.2011, lk 1)."

---

15 Alates 1. juulist 2013 koosneb täispika pealkirja viide kõikidest pealkirjas olevatest sõnadest, nagu „ja millega muudetakse" või „ja millega tunnistatakse kehtetuks ...", kuid mitte muudest märgetest, mis võivad pealkirjale järgneda, nagu näiteks „kodifitseeritud", „uuesti sõnastatud" jne.

16 Lihtsustatud viitamise viisi kasutatakse alates 1. juulist 2013.

17 Alates 1. juulist 2013 koosneb täispika pealkirja viide kõikidest pealkirjas olevatest sõnadest, nagu „ja millega muudetakse" või „ja millega tunnistatakse kehtetuks ...", kuid mitte muudest märgetest, mis võivad pealkirjale järgneda, nagu näiteks „kodifitseeritud", „uuesti sõnastatud" jne.

Edaspidine viitamine:

„määrus (EL) nr 211/2011"

Teatud juhtudel võib olla vajalik nimetatud reeglist kõrvalekaldumine, eriti juhul kui lisad koosnevad tabelitest või muudest dokumentidest, mida kasutatakse iseseisvalt ning millistel juhtudel võib olla vajalik juba viidatud õigusakti täispika pealkirja ja avaldamismärke kordamine.

16.10.4. Hea normitehniline tava on nimetada põhjendustes kõiki õigusakte, millele õigusaktis edaspidi viidatakse. Sellisel juhul on võimalik saada aru õigusakti kontekstist ja selgitada, miks neile õigusaktidele viidatakse.

16.10.5. Regulatiivosas teistele õigusaktidele viitamisel peab piirduma vältimatult vajalike viidetega. Regulatiivosa peab olema selge ja arusaadav ilma, et lugeja peaks teisi õigusakte viitematerjalina kasutama. Samuti tuleks vältida viidatava õigusakti muutmisest või kehtetuks tunnistamisest tekkida võivaid probleeme.

Muutviited

16.11. Muutviitega on alati tegemist juhul, kui viidatavaks sätteks on säte koos kõikide muudatustega.

16.12. Liidu õigusaktide regulatiivosas on viited üldjuhul muutviited.

Kui viidatavat õigusakti muudetakse, siis käsitatakse viidet viitena õigusaktile koos kõikide selle muudatustega. Kui õigusakt asendatakse, siis käsitatakse viidet viitena uuele õigusaktile. Kui õigusakt tunnistatakse kehtetuks ja seda ei asendata, tuleb võimalikud lüngad täita tõlgendamise abil. Kui õigusakt sõnastatakse uuesti või kodifitseeritakse ja artiklid nummerdatakse selle käigus ümber, peavad muudatused olema esitatud kodifitseeritud või ümbersõnastatud õigusaktile lisatud vastavustabelis.

16.13. On oluline arvestada, et muutviidete kasutamine võib tuua kaasa probleeme kõnealuse õigusakti tõlgendamisel, kuna viitava sätte sisu ei ole ette kindlaksmääratud, vaid sõltub viidatava sätte edaspidistest muudatustest.

Püsiviited

16.14. **Püsiviide viitab kindlale tekstile konkreetse kuupäeva seisuga, nimetades õigusakti pealkirja ja allika ning näidates vajaduse korral ära ka muutva õigusakti.**

Näited:

„Määruse ... (*), mida on muudetud määrusega ... (**), artiklid XX."

„1. Eelarve ja omavahendite puhul ... on direktiivi 89/130/EMÜ, Euratom artikli 1 lõike 1 ja sellega seotud õigusaktide [eriti määruste (EMÜ, Euratom) nr 1552/89 ja (EMÜ, Euratom) nr 1553/89 ning otsuste 94/728/EÜ, Euratom ja 94/729/EÜ] kohaseks Euroopa integreeritud rahvamajanduse arvepidamise süsteemiks ESA teine väljaanne niikaua, kui kehtib otsus 94/728/EÜ.

2. Määruses (EÜ) nr 3605/93 sätestatud ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse raames komisjonile edastatavate liikmesriikide aruannete puhul on Euroopa integreeritud rahvamajanduse arvepidamise süsteemiks 1. septembrini 1999 ESA teine väljaanne."

16.15. **Kui püsiviites viidatavat sätet muudetakse või see tunnistatakse kehtetuks, tuleb vastavalt vajadusele muuta ka viitavat sätet.**

16.16. **Üldjuhul on viited liidu õigusaktidele muutviited, kui ei ole sätestatud teisiti. Liiduväliste õigusaktide puhul on soovitatav täpsustada, kas tegemist on muut- või püsiviitega.**

Viite kohandamine

16.17. **Viite kohandamine võib olla vajalik, kui:**

- **viidatav säte on kustutatud ja asendatud uue tekstiga;**
- **püsiviite puhul on viidatavat sätet muudetud;**
- **viidatava sätte muudatusel on viitavale sättele soovimatu mõju.**

16.18. Üldise kohandamise puhul piisab lihtsalt vastavusklauslist.

16.18.1. Mõnel juhul võib olla otstarbekas vastavustabeli lisamine.

Näide:

„Viiteid kehtetuks tunnistatud direktiividele käsitatakse viidetena käesolevale direktiivile ning neid loetakse vastavalt IX lisas esitatud vastavustabelile."

16.18.2. Uue sättega vastavuse esitamine tekstilises vormis ei ole soovitatav.

Näide sõnastusest, mida tuleks vältida:

„Sõnad „määruse (EMÜ) nr 441/69 artikli 2 lõige 4 ja artikli 3 lõige 1" asendatakse sõnadega „määruse (EMÜ) nr 565/80 artikli 4 lõige 7 ja artikli 5 lõige 3" järgmistes sätetes:

– määruse (EMÜ) nr 776/78 artikli 2 teine taane,

– määruse (EMÜ) nr 109/80 artikli 1 teine taane."

Ristviited

16.19. Ristviide on viide teisele sättele, mis omakorda viitab tagasi algsättele. Selliseid viiteid tuleb vältida.

Seeriaviited

16.20. Seeriaviide on viide teisele sättele, mis omakorda viitab kolmandale sättele jne. Liidu õigusaktide arusaadavuse huvides tuleb selliseid viiteid vältida.

17 SIDUVA ÕIGUSAKTI REGULATIIVOSAS ESITATUD VIIDE SOOVITUSLIKULE ÕIGUSAKTILE EI MUUDA VIIDATAVAT ÕIGUSAKTI SIDUVAKS. KUI KOOSTAJAD SOOVIVAD SOOVITUSLIKU ÕIGUSAKTI SISU TERVIKUNA VÕI OSALISELT SIDUVAKS MUUTA, TULEKS SEE VÕIMALUSE KORRAL SÄTESTADA SIDUVA ÕIGUSAKTI OSANA.

17.1. Selle suunise esimene lause on vaid faktilise asjaolu kirjeldus. Näiteks, kui otsus võetakse vastu resolutsiooni tulemusel, on otsus õigusakt ja resolutsioon jääb ilma õigusjõuta poliitiliseks aktiks.

17.2. Suunise teine lause käib peamiselt tehniliste standardite kohta, mis sageli töötatakse välja standardiorganite või sarnaste asutuste poolt. Sageli on viidatava pika soovitusliku õigusakti tervikuna taasesitamine liiga koormav. Nii on see üldjuhul näiteks laboratoorsete katsete läbiviimise kirjelduse puhul. Sellisel juhul piirdutakse vaid kõnealusele õigusaktile viitamisega.

Näide:

„Artikli 3 lõigetes 1, 2 ja 3 nimetatud sigarettide tõrva-, nikotiini- ja süsinikmonooksiidi sisalduse, mis peab olema märgitud sigaretipakkidele, mõõtmisel kasutatakse tõrva puhul ISO standardit 4387, nikotiini puhul ISO standardit 10315 ja süsinikmonooksiidi puhul ISO standardit 8454.

Pakenditel olevate märkuste täpsust kontrollitakse ISO standardi 8243 kohaselt."

Selles kontekstis on selge, et viidatud standardit sooviti muuta kohustuslikuks.

17.3. Viidet on võimalik teha ka soovitusliku õigusakti sätte versioonile, mis on jõus siduva õigusakti vastuvõtmise ajal, märkides ära viidatava õigusakti numbri ja kuupäeva (või aasta) või kasutades väljendeid, nagu „... versioonis / (sel ajal) kehtinud versioonis" (vt suunis nr 16 püsi- ja muutviidete kohta).

17.4. **Asjaomase soovitusliku õigusakti üle kontrolli säilitamiseks tuleb see siiski taasesitada. Kui mittesiduvat akti ei taasesitata täies mahus, on sageli otstarbekas säilitada selle ülesehitus mõnede vahele jäetud punktide või lõikudega, lisades vajaduse korral selgitavad joonealused märkused. Kui õigusaktile lisatakse punkte või lisasid, mida taasesitatava õigusakti algtekstis ei sisaldunud, tuleb need nummerdada: „1a", „1b" jne. Kui punkt või lisa lisatakse enne punkti 1 või I lisa, on tegemist punktiga 0 või 0 lisaga.**

Näide:

„3a EMÜ TÜÜBIKINNITUS ([1])

EMÜ tüübikinnitustunnistusele lisatakse X lisale vastav tõend.

...

4. KORRIGEERITUD NEELDUMISTEGURI TÄHIS

[4.1.]

[4.2.]

[4.3.]

4.4. Igale käesoleva direktiivi kohaselt heaks kiidetud sõidukitüübile vastavale sõidukile kinnitatakse kergesti juurdepääsetavasse kohta selgesti nähtav, ...

([1]) Lisade tekst vastab ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni eeskirja nr 24 tekstile. Käesolevas direktiivis puuduva punkti number on esitatud sulgudes märkena *pro memoria*."

18 ja 19

Muutvad õigusaktid

(suunised nr 18 ja 19)

18

KÕIK ÕIGUSAKTI MUUDATUSED TULEB SELGELT SÕNASTADA. MUUDATUSED VORMISTATAKSE MUUDETAVASSE ÕIGUSAKTI LISATAVA VÕI SEDA MUUTVA TEKSTINA. EELISTADA TULEB TERVIKSÄTETE (ARTIKLID VÕI ARTIKLITE ALAJAOTUSED) ASENDAMIST, MITTE ÜKSIKUTE LAUSETE, LAUSEOSADE VÕI SÕNADE LISAMIST VÕI VÄLJAJÄTMIST.

MUUTEV ÕIGUSAKT EI TOHI SISALDADA ISESEISVAID SISULISI SÄTTEID, MIDA EI LISATA MUUDETAVASSE ÕIGUSAKTI.

Vormilise (formaalse) muutmise põhimõte

18.1. **Õigusakti osaline muutmine toimub tavaliselt vormilise muudatusega ehk kõnealuse õigusakti tekstilise muudatusega[18]. Muutev tekst tuleb seega muudetavasse teksti sobitada.**

Näide:

„Artikkel 1

Määrust ... muudetakse järgmiselt:

1) artikli 13 lõige 1 asendatakse järgmisega:

„1. Intrastati süsteemis nõutavat statistilist teavet ...";

2) artiklit 23 muudetakse järgmiselt:

a) lõikest 1 jäetakse välja punktid f ja g;

b) lõige 2 asendatakse järgmisega:

„2. Liikmesriigid võivad ette näha, et ...";

c) lisatakse järgmine lõige [2a]*:

„2a. Statistilise teabe edastajatelt ...";

d) lisatakse järgmine lõige [4]*:

„4. Komisjon tagab *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamise ...""

* Vaata kommentaari punktis 18.13.5.

[18] Erandite tegemise puhul seda reeglit ei rakendata, vaata punkt 18.15.

18.2. Artikleid, lõikeid ja punkte ei tohi uuesti nummerdada võimalike probleemide tõttu teiste õigusaktide viidetes. Samuti ei tohi artiklite või teiste nummerdatud osade väljajätmisel tekkinud tühikuid täita teiste sätetega, v.a juhul, kui nende sisu on väljajäetud tekstiga samasugune.

Keeld lisada iseseisvaid sisulisi sätteid

18.3. Muutev õigusakt ei tohi sisaldada uusi sisulisi sätteid, mille eesmärk ei ole kõnealuse õigusakti muutmine. Muutev õigusakt kaotab iseseisva õigusliku tähenduse hetkest, kui ta jõustub ja selles sisalduvad muudatused kanduvad muudetavasse õigusakti üle. Muudetud kujul jääb kehtima üksnes esialgne akt, millega reguleeritakse kõnealust valdkonda.

18.4. Selle põhimõtte järgimine lihtsustab märkimisväärselt õigusaktide kodifitseerimist, samas kui iseseisvate sätete kasutamine muutmissätetes viiks keerulise õigusliku olukorrani.

Muutvate õigusaktide muutmise keeld

18.5. Kuna muutvad õigusaktid ei tohi sisaldada iseseisvaid sisulisi sätteid ja nad kaotavad muudetavasse õigusakti muudatusi tehes iseseisva õigusliku tähenduse, siis muutvaid õigusakte ei muudeta. Kui on vaja teha täiendavaid muudatusi, tuleb uuesti muuta muudetavat esialgset õigusakti.

Näide:

Nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsus 1999/424/ÜVJP, millega muudetakse otsust 1999/357/ÜVJP, millega rakendati ühist seisukohta 1999/318/ÜVJP Jugoslaavia Liitvabariigi vastaste täiendavate piiravate meetmete kohta, on otsus, millega muudetakse otsust (1999/357/ÜVJP), mis omakorda muutis otsust (1999/319/ÜVJP).

Otsuse 1999/424/ÜVJP pealkirjast oleks pidanud juba välja tulema, et otsusega 1999/357/ÜVJP muudetakse otsust 1999/319/ÜVJP. Probleemid tekivad ka otsuse 1999/424/ÜVJP regulatiivosaga. Kohasem oleks olnud kohe muuta otsust 1999/319/ÜVJP.

Muutva õigusakti olemus

18.6. Üldiselt on soovitatav, et muutev õigusakt oleks sama liiki kui muudetav õigusakt. Eelkõige ei ole soovitatav muuta määrust direktiiviga.

18.6.1. Esmase õiguse mõned sätted jätavad õigusakti liigi valiku siiski institutsioonile, andes neile pädevuse võtta vastu „meetmeid" või nimetades selgesõnaliselt mitut võimalikku õigusaktide liiki.

18.6.2. Lisaks võib muudetav õigusakt näha ette muudatuste tegemise teist liiki õigusaktiga.

Lisade muutmine

18.7. Tehnilisi lõike sisaldavate lisade muudatused esitatakse tavaliselt muutva õigusakti lisas. Sellest reeglist võib kõrvale kalduda vaid juhul, kui tegemist on väikese muudatusega.

Näide:

„Määruse ... II, IV ja VI lisa muudetakse vastavalt käesoleva määruse lisale."

Sellisel juhul peavad muutva õigusakti lisad sisaldama sissejuhatust, kus on selgelt määratletud muudatuste ulatus:

„LISA

II, IV ja VI lisa muudetakse järgmiselt:

1) II lisa punkt 2.2.5 asendatakse järgmisega:

„2.2.5 ...;"."

Lihtsa muudatuse lisasse võib teha ka õigusakti regulatiivosas:

Näide:

„Artikkel

Määrust ... muudetakse järgmiselt:

1) ...

2) I lisa pealkiri asendatakse järgmisega:

„... ."".

Viidete ajakohastamine

18.8. Viidatava sätte muutmisel tuleb kaaluda selle muudatuse tagajärgi ka viitava sätte jaoks. Kui soovitakse, et muudatus mõjutaks ka viitavat sätet, ei ole muutviite puhul vaja midagi teha, ent püsiviite puhul on vaja ka viitavat sätet vastavalt muuta.

Muutva õigusakti pealkiri

18.9. Muutva õigusakti pealkirjas tuleb esitada muudetava õigusakti number ja kas muudetava õigusakti pealkiri või täpsustus selle kohta, mida muudetakse.

Näide:

Muudetav õigusakt:

„Nõukogu ... määrus ... põllumajandusstruktuuride tõhustamise kohta".

Muutev õigusakt:

— kas (muudetava õigusakti pealkiri): „Nõukogu määrus ..., millega muudetakse nõukogu määrust ... põllumajandusstruktuuride tõhustamise kohta"

— või (täpsustus selle kohta, mida muudetakse): „Nõukogu määrus ..., millega muudetakse nõukogu määrust ... seoses põllumajanduslike majapidamiste suurustega".

18.10. Kui muutvat õigusakti ei võta vastu sama institutsioon, kes võttis vastu muudetava õigusakti, tuleb esialgse õigusakti vastu võtnud institutsioon pealkirjas nimetada (täpsema teabe saamiseks vaata punkti 16.10.1).

Näide:

„Komisjoni määrus (EÜ) ..., millega muudetakse nõukogu määruse lisa ... suhtes"

Muutva õigusakti koostamine

18.11. Muutva õigusakti põhjendused peavad vastama samadele nõuetele nagu iseseisva õigusakti põhjendused (vaata suunised nr 10 ja 11). Samas peavad põhjendused selgitama üksnes muutva õigusaktiga tehtavaid muudatusi, mille tõttu ei ole vajalik korrata muudetava õigusakti põhjendusi.

18.12. Muudetava õigusakti põhjenduste muutmine ei ole hea normitehniline tava. Nimetatud põhjendused selgitavad põhjuseid, miks õigusakt võeti vastu oma esialgsel kujul. Ainult kodifitseerimise või uuesti sõnastamise kaudu on võimalik ühendada esialgsed põhjendused ning muudatuste põhjendused koos vajalike parandustega uueks tervikuks.

18.13. Muudatused sõnastatakse nii, nagu need tuleb muudetavasse õigusakti lisada. Muudatused peavad sobituma muudetavasse teksti. Algteksti ülesehitus ja terminoloogia tuleb muudatuste tegemisel säilitada.

18.13.1. Selguse huvides ning võttes arvesse tõlkeprobleeme kõigisse ametlikesse keeltesse, tuleb tervete tekstiosade (artiklite või artikli alljaotiste) asendamist eelistada lausete või ühe või mitme termini lisamisele või väljajätmisele, välja arvatud kuupäevade ja arvude puhul.

18.13.2. Mitme muudatuse puhul tuleb kasutada ka sissejuhatavat tüüpsõnastust.

Näide:

„Määrust ... muudetakse järgmiselt: ...”

18.13.3. Kui muudetakse ühe õigusakti mitut sätet, sätestatakse kõik muudatused ühes artiklis, mis sisaldab sissejuhatavat lauset ja punkte vastavalt muudetavate artiklite numbrilisele järjekorrale.

Näide:

Määrust ... muudetakse järgmiselt:

1) artiklit 3 muudetakse järgmiselt:

   a) lõige 1 asendatakse järgmisega:

      „1. ...”;

   b) lisatakse järgmine lõige [5]*:

      „5. ... ”;

2) lisatakse järgmine artikkel [7a]*:

   „Artikkel 7a

   ...“

* Vt kommentaari punktis 18.13.5.

18.13.4. **Kui ühe muutva õigusaktiga muudetakse mitut õigusakti, sätestatakse iga õigusakti muudatused eraldi artiklis.**

18.13.5. **Eri tüüpi muudatuste (asendamine, lisamine, väljajätmine) tegemisel kasutatakse erinevaid normitehnilisi tüüpsõnastusi.**

Näide:

„Määruse ... artikkel X asendatakse järgmisega: ...”

„Lisatakse järgmine artikkel [Xa]*: ...”

„Artiklile Y lisatakse järgmine lõige [X]*: ...”

„Artiklist Z jäetakse välja lõige 3.”

* Sissejuhatav lause võib, kuid ei pea sisaldama alajaotise numbrit, mis lisatakse. Keeruliste muudatuste puhul võib numbri ja ka vajaduse korral muu teabe esitamine lisatava alajaotuse paigutuse kohta lihtsustada muutva õigusakti analüüsi ning tulevast konsolideerimist.

18.13.6. **Pidades silmas vajadust vältida muutvas õigusaktis iseseisvaid sisulisi sätteid, on soovitatav kuupäevi, tähtaegu, erandeid, mööndusi, laiendusi ja õigusakti ajutist kohaldamist käsitlevad muudatused lisada muudetavasse õigusakti.**

Sisuline (materiaalne) muudatus

18.14. **Õigusakti tuleb üldjuhul muuta vormilise muudatuse abil, nagu märgitud punktis 18.1.**

18.15. **Kiireloomulistel juhtudel, praktilistel põhjustel ja lihtsuse huvides võib õigusakti koostaja soovida õigusakti lisada sätteid, mis muudavad teist õigusakti sisuliselt. Sellised sisulised muudatused võivad puudutada teise õigusakti kohaldamisala, erandeid kohustustest, õigusakti kohaldamisperioodi erandeid jne.**

Näide:

„Erandina määruse ... artiklist ... võib avaldusi esitada pärast ...“

18.15.1. Üldjuhul ja läbipaistvuse huvides on soovitatav selliseid sisulisi muudatusi vältida, sest sellisel juhul jääb alusakt muutumatuks ning uued sätted erinevad sellest. Sellise muudatuse tulemusena kehtib jõusse jääv esialgne tekst paralleelselt selle mõnesid sätteid kehtetuks tunnistava, kohaldamisala muutva või laiendava uue tekstiga.

18.15.2. Kui sisuline muudatus on väga väikese ulatusega, võib vastavasse esialgsesse õigusakti tekstilise muudatuse tegemata jätta. Kui kavandatakse ulatuslike muudatuste tegemist, tuleb siiski vastu võtta eraldi muutev õigusakt.

19 SELLISE ÕIGUSAKTI LÕPUS, MILLE EESMÄRK EI OLNUD ALGSELT TEISI ÕIGUSAKTE MUUTA, VÕIDAKSE SÄTESTADA TEISTE ÕIGUSAKTIDE MUUDATUSED, MIS ON ÕIGUSAKTIGA KEHTESTATAVATE MUUDATUSTE TAGAJÄRG. KUI ÕIGUSAKTI VASTUVÕTMISEST TULENEVAD MUUDATUSED ON OLULISED, TULEKS VASTU VÕTTA ERALDI SELLEKOHANE MUUTEV ÕIGUSAKT.

19.1. Iseseisvate sätetega õigusakt võib muuta asjaomase valdkonna õiguslikku konteksti sedavõrd, et osutub vajalikuks muuta sama valdkonna teisi aspekte reguleerivaid õigusakte. Kui muudatused on õigusakti põhieesmärgi seisukohalt ainult teisejärgulised, ei laiene selliste eri elementide kombineerimisele suunises nr 18 sätestatud keeld muutvates õigusaktides iseseisvate sisuliste sätete kehtestamise kohta.

19.2. Sellegipoolest tuleb muudatus vormistada tekstilise muudatusena vastavalt suunisele nr 18.

19.3. **Muudatuse tegemine peab kajastuma õigusakti pealkirjas, kus tuleb mainida muudetava õigusakti numbrit (vaata punkti 8.3).**

Näide:

Nõukogu 10. novembri 1992. aasta direktiiv 92/96/EMÜ otsese elukindlustusega seotud õigusnormide kooskõlastamise kohta, millega muudetakse direktiive 79/267/EMÜ ja 90/619/EMÜ

19.4. **Kui muutmissätted on õigusaktis ülekaalus, muutub õigusakt põhiolemuselt muutvaks õigusaktiks ning see tuleb punktides 18.3 ja 18.4 toodud põhjustel jagada kaheks eraldiseisvaks õigusaktiks.**

20–22

Lõppsätted, kehtetuks tunnistamine ja lisad

(suunised nr 20–22)

20 KUUPÄEVI, TÄHTAEGU, ERANDEID, MÖÖNDUSI JA LAIENDUSI SÄTESTAVAD SÄTTED, ÜLEMINEKUSÄTTED (ERITI NEED, MIS PUUDUTAVAD ÕIGUSAKTI MÕJU KEHTIVA OLUKORRA SUHTES) NING LÕPPSÄTTED (ÕIGUSAKTI JÕUSTUMINE, LIIKMESRIIKIDE ÕIGUSSE ÜLEVÕTMISE TÄHTAEG JA ÕIGUSAKTI AJUTINE KOHALDAMINE) TULEB SÕNASTADA TÄPSELT.

ÕIGUSAKTIDE LIIKMESRIIKIDE ÕIGUSSE ÜLEVÕTMISE JA KOHALDAMISE TÄHTAEGADE SÄTETES TULEB KUUPÄEVAD ESITADA KUJUL KUUPÄEV/KUU/AASTA. DIREKTIIVIDE PUHUL TULEB NEED TÄHTAJAD ESITADA VIISIL, MIS TAGAB ÜLEVÕTMISEKS PIISAVA AJAVAHEMIKU.

20.1. Liidu õigusaktides tehakse õigusakti tunnusjoonte alusel vahet jõustumise ja kehtima hakkamise vahel. Lisaks sellele võib õigusakti kohaldamise kuupäev olla erinev õigusakti jõustumise või kehtima hakkamise kuupäevast.

A. JÕUSTUMINE

20.2. Seadusandlikud aktid ELi toimimise lepingu artikli 289 lõike 3 tähenduses jõustuvad neis sätestatud kuupäeval või selle puudumisel kahekümnendal päeval pärast avaldamist (vaata ELi toimimise lepingu artikli 297 lõike 1 kolmandat lõiku). Sama kehtib ka mõnede muude õigusaktide puhul, mis ei ole seadusandlikud aktid (vaata ELi toimimise lepingu artikli 297 lõike 2 teist lõiku) ning mis on võetud vastu määruste ja direktiivide vormis, on adresseeritud kõigile liikmesriikidele ning otsuste vormis, milles ei ole adressaati määratud.

a) Jõustumise kuupäev

20.3. Õigusakti jõustumine peab olema märgitud kindla kuupäevana või avaldamiskuupäevaga seotud kuupäevana.

20.3.1. See ei või olla varem kui avaldamiskuupäev.

20.3.2. See ei või olla määratud teises õigusaktis sätestatava kuupäevaga.

20.3.3. Õigusakti kehtestamise õiguslikuks aluseks oleva õigusakti jõustumine ei või sõltuda esimesena nimetatud õigusakti jõustumisest.

20.3.4. Ükski õigusakt ei saa jõustuda enne, kui tema kehtestamise aluseks olev õigusakt.

20.3.5. Õigusakti jõustumise tingimuseks ei või seada sellise tingimuse täitmist, mis ei ole avalikkusele teada.

b) Suunised jõustumise kuupäeva kindlaksmääramiseks

20.4. Praktilistel põhjustel ja õigusakti kiireloomulisuse tõttu võib olla õigustatud õigusakti jõustumine enne, kui avaldamisest on möödunud 20 päeva. Selline vajadus võib tekkida eelkõige määruste puhul. Kiireloomuliste õigusaktide suhtes kehtivad järgmised põhimõtted:

20.4.1. Kiireloomulisuse tõttu võib õigusakt jõustuda kolmandal päeval pärast avaldamist. Igal üksikjuhul tuleb kontrollida, kas tegemist on tõepoolest kiireloomulisusega.

20.4.2. Jõustumine avaldamise kuupäeval peab olema harv erand ning on õigustatud vaid õigusaktiga seotud vältimatu vajaduse korral – näiteks õiguslünga vältimiseks või spekulatsioonide ennetamiseks (vt punkti 20.6). Selle põhjus tuleb ära näidata eraldi põhjenduses, v.a juhul, kui selline praktika on asjaomastele isikutele üldteada, näiteks imporditollimakse või eksporditoetusi puudutavate määruste puhul.

20.5. Õigusakti avaldamise kuupäevaks on kuupäev, mil *Euroopa Liidu Teataja*, milles õigusakt on avaldatud, on Euroopa Liidu Väljaannete Talituses kõikides keeltes avalikkusele kättesaadav.

c) Kiireloomulised meetmed

20.6. Igapäevased ja iganädalased määrused, millega komisjon määrab kindlaks imporditollimaksud (või mõnede põllumajandussektorite lisamaksud) ning toetused kolmandate riikidega kauplemisele, tuleb spekulatsioonide vältimiseks võtta vastu võimalikult vahetult enne nende kohaldamist.

20.7. Seetõttu on tavapärane praktika, et need perioodilised määrused jõustuvad nende avaldamise päeval või järgmisel tööpäeval.

B. JÕUSTUMINE

20.8. Muudel kui kõigile liikmesriikidele adresseeritud direktiividel ning otsustel, milles on märgitud adressaat, ei ole jõustumise kuupäeva, vaid need jõustuvad adressaadile teatavaks tegemisel (ELi toimimise lepingu artikli 297 lõike 2 kolmas lõik).

C. KOHALDAMISE KUUPÄEV

a) Määruste tagasiulatuv kohaldamine

20.9. Erandkorras ning õiguskindluse nõuet järgides võib määrus omada tagasiulatuvat jõudu. Sellisel juhul lisatakse jõustumise kohta käivale lõigule lõik sõnadega *„Seda kohaldatakse alates ...”*.

20.10. Sätetele tagasiulatuva jõu andmiseks kasutatakse väljendeid nagu *„ajavahemikul alates ... kuni ...”*, *„alates ... kuni ...”* (näiteks tariifikvootide määruste puhul), või sõnu *„kohaldatakse alates ...”* sageli muudes sätetes kui lõppartiklites.

b) Määruste kohaldamise edasilükkamine

20.11. Mõnikord tehakse vahet määruse jõustumise ja määrusega kehtestatud korra ajaliselt hilisema kohaldamise vahel, lükates viimast edasi. Vahetegemise eesmärk võib olla luua kohe määrusega ettenähtud asutus ning võimaldada komisjonil vastu võtta rakendamismeetmed, mille suhtes nende uute asutustega tuleb konsulteerida.

20.12. Kui määruse mõne osa kohaldamise edasilükkamine on vajalik, tuleb vastav säte määruses selgesõnaliselt täpsustada.

Näide:

„Artikkel ...

Käesolev määrus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Artiklit ... kohaldatakse alates ...”

Vältida tuleb sõnastusi, mis ei võimalda kõnealuse sätte kohaldamise kuupäeva kindlaks määrata:

„Käesolev artikkel jõustub:

a) pärast liikmesriikide asutatud või volitatud hüvitusorganite vahel lepingu sõlmimist, mis käsitleb nende ülesandeid ja kohustusi ning hüvitamise korda;

b) alates kuupäevast, mille komisjon määrab pärast seda, kui on tihedas koostöös liikmesriikidega kindlaks teinud, et selline leping on sõlmitud

ja seda kohaldatakse kogu vastava lepingu kehtivusperioodi jooksul."

c) Direktiivide rakendamine

20.13. Kõikidel juhtudel, kui adressaadid vajavad õigusaktist tulenevate kohustuste täitmiseks aega, tuleb ühelt poolt teha vahet jõustumise ja kehtima hakkamise kuupäeva ning teiselt poolt kohaldamise kuupäeva vahel. Eelkõige kehtib see direktiivide kohta. Rakendamissätted eelnevad jõustumissätetele või asjakohasel juhul adressaatide kohta käivatele sätetele.

Näide:

„Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt [...] (kuupäev saavas käändes). Nad teatavad nendest viivitamata komisjonile."

20.14. Eelkõige kaupade, isikute ja teenuste vaba liikumist tagavate direktiivide puhul tuleb sätestada siseriiklikusse õigusesse ülevõtmise tähtaeg, et vältida üleminekuperioodi jooksul uute barjääride tekkimist, mis tulenevad sellest, et liikmesriigid kohaldavad sätteid erinevalt.

Näide:

„Liikmesriigid võtavad vastu ja avaldavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud sätted hiljemalt [...] (kuupäev saavas käändes). Nad teatavad nendest viivitamata komisjonile."

„Liikmesriigid kohaldavad kõnealuseid sätteid alates [...] (kuupäev seestütlevas käändes)."

D. KOHALDAMIS- VÕI KEHTIMISAJA LÕPP

20.15. Lõppsätetes võib ka sätestada õigusakti kohaldamis- või kehtimisaja lõpu.

E. SOOVITUSLIKE ÕIGUSAKTIDE RAKENDAMINE

20.16. Ilma siduva õigusliku jõuta õigusaktid, nagu soovitused, ei sisalda jõustumise või kohaldamise kuupäeva; adressaatidelt võidakse nõuda nende jõustamist kindlaks kuupäevaks.

F. TÄHTAEGADE ARVUTAMISE REEGLID

a) Ajavahemiku algus

20.17. Kui ei ole selgesõnaliselt sätestatud teisiti, siis ajavahemik algab nimetatud kuupäeval kell 00.00[19]. Ajavahemiku alguse kohta kasutatakse väljendeid:

- kehtib alates ... (kuni) ...
- alates ... (kuni) ...
- alates
- hakkab kehtima
- hakkab kehtima alates
- ... jõustub ... (kuupäev alalütlevas käändes)
- ... jõustub (järgmisel päeval) (kahekümnendal päeval) pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas* (*Euroopa Liidu Teatajas* avaldamise päeval).
- [Käesolevat määrust] [käesoleva määruse artiklit ...] kohaldatakse alates ...st (kuni ...ni).

[19] Vt nõukogu 3. juuni 1971. aasta määrust (EMÜ, Euratom) nr 1182/71, millega määratakse kindlaks ajavahemike, kuupäevade ja tähtaegade suhtes kohaldatavad eeskirjad (EÜT L 124, 8.6.1971, lk 1).

b) Ajavahemiku lõppemise tähistamine

20.18. Kui ei ole selgesõnaliselt sätestatud teisiti, lõpeb ajavahemik nimetatud kuupäeva südaööl. Ajavahemiku lõppemise kohta kasutatakse kõige sagedamini väljendeid:

> (ajavahemikus) (alates) ... kuni

> kohaldatakse kuni ... jõustumiseni või hiljemalt ...ni, olenevalt sellest, kumb on varasem

> hiljemalt

> (alates) ... kuni

> kaotab kehtivuse ... (kuupäeval)

> kehtivus lõpeb.

21 AEGUNUD ÕIGUSAKTID JA SÄTTED TULEB SELGESÕNALISELT KEHTETUKS TUNNISTADA. UUE ÕIGUSAKTI VASTUVÕTMISEL TULEB SELGESÕNALISELT KEHTETUKS TUNNISTADA MISTAHES ÕIGUSAKT VÕI SÄTE, MIS MUUTUB UUE ÕIGUSAKTI MÕJUL KOHALDAMATUKS VÕI KEHTETUKS.

21.1. Kui õigusakti vastuvõtja leiab õigusakti vastu võttes, et varasemaid õigusakte või sätteid ei peaks enam kohaldama, või juhul, kui need on aegunud, on õiguskindluse põhimõttest tulenevalt nõutav nende selgesõnaline kehtetuks tunnistamine. Õigusakt võib olla aegunud mitte ainult seetõttu, et ta on uue korraga otseselt kokkusobimatu, vaid ka näiteks uue õigusakti kohaldamisala laiendamise tõttu. Õigusakti kehtetuks tunnistamine ei ole vajalik, kui õigusaktis sätestatud kohaldamisperiood on lõppenud.

21.2. Varasema õigusakti üksikute sätete selgesõnaline kehtetuks tunnistamine ei mõjuta kõnealuse õigusakti ühegi teise sätte kehtivust, mis vähendab ebakindluse riski, kas varasemalt kehtinud eeskirjad kehtivad ka edasi.

22 ÕIGUSAKTI TEHNILISED ÜKSIKASJAD TULEB KOONDADA LISADESSE, MILLELE ÕIGUSAKTI REGULATIIVOSAS VIIDATAKSE. LISAD EI TOHI SISALDADA REGULATIIVOSAS ESITAMATA UUSI ÕIGUSI EGA KOHUSTUSI.

LISAD KOOSTATAKSE KOOSKÕLAS STANDARDÜLESEHITUSEGA.

A. TEGELIKUD LISAD

22.1. Tegelikke lisasid kasutatakse sätete või sätete osade regulatiivosast eraldi esitamiseks nende tehnilise iseloomu või pikkuse tõttu. Näiteks võiks olla: tolliametnike, arstide või veterinaaride poolt kohaldatavad normid (näiteks keemilised analüüsid, tehnikad, proovivõtumeetodid ja kasutatavad vormid), toodete nimekirjad, numbrite tabelid, plaanid, joonised jne.

22.2. Kui tehniliste eeskirjade või andmete lisamine regulatiivosasse on praktilistel põhjustel keeruline, on soovitatav need esitada lisadena. Regulatiivosa vastavas osas peab alati olema selge viide nende sätete seotusele lisaga (kasutades väljendeid, nagu „... lisas loetletud" või „I lisas sätestatud").

22.3. Kuna selline lisa moodustab juba olemuslikult õigusakti osa, ei ole vaja seda, et lisa moodustab õigusakti osa, tekstis enam eraldi märkida.

22.4. Lisa tuleb pealkirjastada sõnaga „LISA" ja sageli puudub vajadus täiendavaks pealkirjaks. Kui lisasid on rohkem kui üks, tuleb need nummerdada Rooma numbritega (I, II, III jne).

22.5. Ehkki lisade koostamiseks ei ole erireegleid, peab neil olema ühtne ülesehitus ning need tuleb liigendada nii, et nende sisu oleks tehnilisest iseloomust hoolimata võimalikult selge. Kasutada võib iga sobivat nummerdamise või liigendamise süsteemi.

B. TEISTELE ÕIGUSAKTIDELE LISATUD ÕIGUSAKTID

22.6. Õigusaktile võib lisada (aga mitte lisana) ka selle õigusaktiga heaks kiidetud varasemaid õigusakte. Selliselt lisatavate õigusaktide näiteks on allasutuste põhimäärused ja rahvusvahelised lepingud.

22.6.1. Sellistel lisatud õigusaktidel, eriti rahvusvahelistel lepingutel, võib omakorda olla lisasid.

22.6.2. Selliseid õigusakte ei tähistata sõnaga „LISA".

KUST SAAB ELi VÄLJAANDEID?

Tasuta väljaanded:

- üksikeksemplarid:
  EU Bookshopi kaudu (http://bookshop.europa.eu);
- rohkem eksemplare ning plakatid ja kaardid:
  Euroopa Liidu esindustest (http://ec.europa.eu/represent_et.htm),
  delegatsioonidest väljaspool ELi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_et.htm),
  kasutades Europe Direct'i teenistust (http://europa.eu/contact/index_et.htm)
  või helistades infotelefonile 00 800 6 7 8 9 10 11 (kõikjalt EList helistades tasuta) (*).

(*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (http://bookshop.europa.eu).

KB-02-13-228-ET-N

Euroopa Parlament

Euroopa Liidu Nõukogu

Euroopa Komisjon

Väljaannete talitus

ISBN 978-92-79-49091-0
doi:10.2880/97846