

I

(Ανακοινώσεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΔΙΟΡΓΑΝΙΚΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ

της 22ας Δεκεμβρίου 1998

για τις κοινές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την ποιότητα της διατύπωσης της κοινοτικής νομοθεσίας

(1999/C 73/01)

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη τη δήλωση (αριθ. 39) σχετικά με την ποιότητα της διατύπωσης της κοινοτικής νομοθεσίας, η οποία εκδόθηκε στις 2 Οκτωβρίου 1997 από τη Διακυβερνητική Διάσκεψη και επισυνάπτεται στην τελική πράξη της συνθήκης του Άμστερνταμ,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Η σαφής, απλή και ακριβής διατύπωση των κοινοτικών νομοθετικών πράξεων συμβάλλει ουσιαστικά στη διαφάνεια της κοινοτικής νομοθεσίας καθώς και στην ορθή κατανόησή της από το κοινό και τους οικονομικούς κύκλους. Είναι επίσης αναγκαία για την ορθή και ομοιογενή εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στα κράτη μέλη.
- (2) Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η αρχή της ασφάλειας του δικαίου, η οποία αποτελεί μέρος της κοινοτικής εννόμου τάξεως, απαιτεί όπως η κοινοτική νομοθεσία είναι σαφής και ακριβής, η δε εφαρμογή της προβλεψιμη για τους υποκείμενους σ' αυτήν. Η επιταγή αυτή πρέπει να ακολουθείται με ιδιαίτερη αυστηρότητα όταν πρόκειται για πράξη η οποία ενδέχεται να έχει οικονομικές επιπτώσεις και επιβάλλει βάρη στους ιδιώτες, προκειμένου να μπορούν οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν επακριβώς την έκταση των υποχρεώσεων που τους επιβάλλει η εν λόγω πράξη.
- (3) Είναι σκόπιμο, συνεπώς, να καθορισθούν με κοινή συμφωνία κατευθυντήριες γραμμές για την ποιότητα της διατύπωσης της κοινοτικής νομοθεσίας. Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές θα κατευθύνουν τα κοινοτικά θεσμικά όργανα όταν εκδίδουν νομοθετικές πράξεις, καθώς και εκείνους που, στο πλαίσιο των κοινοτικών θεσμικών οργάνων, συμμετέχουν στην εκπόνηση και σύνταξη των νομοθετικών πράξεων, είτε πρόκειται για την εκπόνηση του αρχικού κειμένου είτε για διάφορες τροποποιήσεις που επιφέρονται σε αυτό κατά τη νομοθετική διαδικασία.

- (4) Οι κατευθυντήριες γραμμές θα πρέπει να συνοδεύονται από μέτρα τα οποία εξασφαλίζουν την ορθή εφαρμογή τους· κάθε θεσμικό όργανο θεσπίζει τα μέτρα που το αφορούν.
- (5) Θα πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος των νομικών υπηρεσιών των θεσμικών οργάνων, συμπεριλαμβανομένων των γλωσσομαθών νομικών — αναθεωρητών τους, στη βελτίωση της διατύπωσης των κοινοτικών νομοθετικών πράξεων.
- (6) Οι κατευθυντήριες γραμμές συμπληρώνουν τις προσπάθειες που καταβάλλουν τα θεσμικά όργανα για να καταστήσουν την κοινοτική νομοθεσία περισσότερο προσιτή και κατανοητή, ιδίως μέσω της επίσημης κωδικοποίησης των νομοθετικών κειμένων, καθώς και της αναδιατύπωσης και της απλούστευσης των υφισταμένων κειμένων.
- (7) Οι κατευθυντήριες γραμμές προορίζονται για εσωτερική χρήση των θεσμικών οργάνων. Δεν είναι νομικώς δεσμευτικές.

ΕΚΔΙΔΟΥΝ ΜΕ ΚΟΙΝΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ ΤΙΣ ΠΑΡΟΥΣΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ:

Γενικές αρχές

1. Οι κοινοτικές νομοθετικές πράξεις διατυπώνονται με σαφήνεια, απλότητα και ακρίβεια.
2. Κατά τη σύνταξη των κοινοτικών πράξεων λαμβάνεται υπόψη ο τύπος της συγκεκριμένης πράξης και, ιδίως, ο υποχρεωτικός ή μη χαρακτήρας της (κανονισμός, οδηγία, απόφαση, σύσταση ή άλλη πράξη).
3. Οι πράξεις συντάσσονται κατά τρόπο ώστε τα πρόσωπα στα οποία πρόκειται να εφαρμοσθούν να είναι σε θέση να γνωρίζουν σαφώς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους· κατά τη σύνταξη των εν λόγω πράξεων λαμβάνονται υπόψη και εκείνοι που θα κληθούν να τις θέσουν σε εφαρμογή.

4. Οι διατάξεις των πράξεων διατυπώνονται με τρόπο λιτό και το περιεχόμενό τους θα πρέπει να είναι κατά το δυνατόν ομοιογενές. Είναι σκόπιμο να αποφεύγονται τα μακροσκελή άρθρα και οι μακροσκελείς φράσεις, οι ασκόπως πολύπλοκες διατυπώσεις και η υπερβολική χρήση συντομογραφιών.
5. Καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας που οδηγεί στην έγκρισή τους, τα σχέδια των πράξεων διατυπώνονται και διαρθρώνονται λαμβάνοντας υπόψη τον πολύγλωσσο χαρακτήρα της κοινοτικής νομοθεσίας· έννοιες ή ορολογία που προσιδιάζουν σε ένα εθνικό νομικό σύστημα χρησιμοποιούνται με φειδώ.
6. Στη χρησιμοποιούμενη ορολογία υπάρχει συνέπεια τόσο μεταξύ των διατάξεων της ίδιας πράξης όσο και μεταξύ της πράξης αυτής και των ήδη ισχυουσών, ιδίως στον ίδιο τομέα, πράξεων.

Οι ίδιοι όροι αποδίδουν τις ίδιες έννοιες και, κατά το δυνατόν, δεν απομακρύνονται από τη σημασία που έχουν στην τρέχουσα νομική ή τεχνική γλώσσα.

Διάρθρωση της πράξης

7. Όλες οι κοινοτικές πράξεις γενικής ισχύος έχουν τυποποιημένη διάρθρωση (τίτλος — προοίμιο — διατακτικό — ενδεχομένως, παραρτήματα).
8. Ο τίτλος των πράξεων περιέχει μια όσο το δυνατό συνοπτική και πλήρη ένδειξη του θέματος, η οποία δεν οδηγεί σε παρανοήσεις όσον αφορά το περιεχόμενο του διατακτικού. Ενδεχομένως, ο τίτλος συνοδεύεται από άλλο συντομότερο.
9. Στα σημεία αναφοράς («έχοντας απόψη») αναφέρεται η νομική βάση της πράξης και τα κύρια στάδια της διαδικασίας που οδήγησαν στην έκδοσή της.
10. Οι αιτιολογικές σκέψεις έχουν ως σκοπό τη συνοπτική αιτιολόγηση των βασικών διατάξεων του διατακτικού, χωρίς να αναπαράγεται ή να παραφράζεται το κείμενό τους. Δεν περιέχουν διατάξεις κανονιστικού χαρακτήρα ή πολιτικές επιθυμίες.
11. Οι αιτιολογικές σκέψεις αριθμούνται.
12. Το διατακτικό μιας δεσμευτικής πράξης δεν περιέχει διατάξεις χωρίς κανονιστικό χαρακτήρα, όπως ευχές ή πολιτικές δηλώσεις, ούτε διατάξεις που αναπαράγουν ή παραφράζουν χωρία ή άρθρα των συνθηκών ή επιβεβαιώνουν ισχύουσα διάταξη.

Οι πράξεις δεν περιέχουν διατάξεις που αναγγέλλουν το περιεχόμενο άλλων άρθρων ή επαναλαμβάνουν τον τίτλο της πράξης.

13. Ενδεχομένως, στην αρχή του διατακτικού εισάγεται άρθρο που προσδιορίζει το αντικείμενο και το πεδίο εφαρμογής της.
14. Όταν οι χρησιμοποιούμενοι στην πράξη όροι δεν είναι μονοσήμαντοι, είναι σκόπιμο οι σχετικοί ορισμοί να συγκεντρώνονται σε ένα και μόνο άρθρο, στην αρχή της πράξης. Οι ορισμοί δεν περιέχουν αυτοτελή κανονιστικά στοιχεία.
15. Το διατακτικό συντάσσεται, κατά το δυνατόν, σύμφωνα με τυποποιημένη διάρθρωση (αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής — ορισμοί — δικαιώματα και υποχρεώσεις — διατάξεις που αναθέτουν εκτελεστικές αρμοδιότητες — διαδικαστικές διατάξεις — μέτρα εφαρμογής — μεταβατικές και τελικές διατάξεις).

Υποδιαιρείται σε άρθρα και, ανάλογα με το μήκος και την πολυπλοκότητά του, σε τίτλους, κεφάλαια και τμήματα. Όταν ένα άρθρο περιέχει κατάλογο, κάθε στοιχείο αυτού του καταλόγου θα πρέπει να φέρει, κατά προτίμηση, αριθμητικό ή αλφαβητικό προσδιορισμό και όχι παύλα.

Εσωτερικές και εξωτερικές παραπομπές

16. Είναι σκόπιμο να αποφεύγονται, κατά το δυνατόν, οι παραπομπές σε άλλες πράξεις. Οι παραπομπές αναφέρονται επακριβώς την πράξη ή τη διάταξη στην οποία παραπέμπουν. Ομοίως, πρέπει να αποφεύγονται οι «διασταυρούμενες παραπομπές» (παραπομπή σε πράξη ή άρθρο που επίσης παραπέμπει στην αρχική διάταξη) και οι «διαδοχικές παραπομπές» (παραπομπή σε διάταξη που επίσης παραπέμπει σε άλλη διάταξη).
17. Η περιεχόμενη στο διατακτικό δεσμευτικής πράξης αναφορά σε μη δεσμευτική πράξη, δεν καθιστά και την τελευταία δεσμευτική. Εάν οι συντάκτες επιθυμούν να καταστήσουν δεσμευτικό όλο ή μέρος του περιεχομένου της μη δεσμευτικής πράξης, πρέπει να επαναλάβουν, κατά το δυνατό, το σχετικό κείμενο ως μέρος της δεσμευτικής πράξης.

Τροποποιητικές πράξεις

18. Κάθε τροποποίηση πράξης διατυπώνεται με σαφήνεια. Οι τροποποιήσεις λαμβάνουν την μορφή κειμένου που ενσωματώνεται στην τροποποιούμενη πράξη. Η αντικατάσταση ολοκλήρων διατάξεων (άρθρων ή υποδιαίρεσής του) πρέπει να προτιμάται από την παρεμβολή ή την απαλοιφή περιόδων, τμημάτων περιόδου ή λέξεων.

Μια τροποποιητική πράξη δεν περιλαμβάνει αυτοτελείς ουσιαστικές διατάξεις οι οποίες δεν ενσωματώνονται στην τροποποιούμενη πράξη.

19. Μια πράξη που δεν αποσκοπεί κυρίως στην τροποποίηση άλλης πράξης μπορεί να περιλαμβάνει, στο τέλος, τροποποιήσεις άλλων πράξεων που απορρέουν από τη νέα κατάσταση που δημιουργούν οι διατάξεις της. Εάν οι τροποποιήσεις είναι σημαντικές, σκόπιμο είναι να εκδίδεται χωριστή τροποποιητική πράξη.

Τελικές διατάξεις, καταργητικές ρήτρες και παραρτήματα

20. Οι διατάξεις που προβλέπουν ημερομηνίες, προθεσμίες, εξαιρέσεις, παρεκκλίσεις και παρατάσεις καθώς και οι μεταβατικές διατάξεις (ιδίως σχετικά με τα αποτελέσματα της πράξης ως προς τις υπάρχουσες καταστάσεις) και οι τελικές διατάξεις (έναρξη ισχύος, ημερομηνία λήξης της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο και χρονική εφαρμογή της πράξης) διατυπώνονται με ακρίβεια.

Οι διατάξεις σχετικά με τις ημερομηνίες λήξης των προθεσμιών μεταφοράς των πράξεων στο εθνικό δίκαιο και εφαρμογής τους προβλέπουν ημερομηνία εκφραζόμενη σε ημερομηνία/μήνα/έτος. Για τις οδηγίες, αυτές οι ημερομηνίες προσδιορίζονται κατά τρόπο που να εξασφαλίζεται εύλογο χρονικό διάστημα για την μεταφορά τους στο εθνικό δίκαιο.

21. Οι πράξεις και οι διατάξεις που καθίστανται άνευ αντικείμενου καταργούνται ρητώς. Η έκδοση μιας νέας πράξης πρέπει να συνεπάγεται την ρητή κατάργηση κάθε πράξης ή διάταξης που, με την έκδοση της νέας πράξης, καθίσταται ανεφάρμοστη ή άνευ αντικείμενου.
22. Τα τεχνικά στοιχεία της πράξης ενσωματώνονται στα παραρτήματα, στα οποία παραπέμπει ονομαστικά το διατακτικό της πράξης. Τα παραρτήματα δεν περιέχουν κανένα δικαίωμα ή υποχρέωση που δεν προβλέπεται στο διατακτικό.

Τα παραρτήματα συντάσσονται σύμφωνα με τυποποιημένη διάρθρωση.

ΣΥΜΦΩΝΟΥΝ ΓΙΑ ΤΑ ΑΚΟΛΟΥΘΑ ΜΕΤΡΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ:

Τα θεσμικά όργανα λαμβάνουν τα μέτρα εσωτερικής οργάνωσης τα οποία θεωρούν απαραίτητα για την ορθή εφαρμογή αυτών των κατευθυντήριων γραμμών.

Ειδικότερα, τα θεσμικά όργανα:

- α) αναθέτουν στις νομικές υπηρεσίες τους να εκπονήσουν, εντός έτους από τη δημοσίευση των κατευθυντήριων γραμμών, κοινό πρακτικό οδηγό για τα πρόσωπα που συμβάλλουν στη σύνταξη των νομοθετικών κειμένων.
- β) οργανώνουν τις εσωτερικές τους διαδικασίες έτσι ώστε οι νομικές τους υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των γλωσσολογικών νομικών — αναθεωρητών τους, να μπορούν να διατυπώνουν, σε εύθετο χρόνο και εκάστη για το οικείο θεσμικό όργανο, προτάσεις όσον αφορά τη σύνταξη, με στόχο την εφαρμογή αυτών των κατευθυντήριων γραμμών,
- γ) προωθούν τη δημιουργία συντακτικών ομάδων στο πλαίσιο των οργάνων ή υπηρεσιών τους που συμμετέχουν στη νομοθετική διαδικασία,
- δ) εξασφαλίζουν την εκπαίδευση των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού τους στη σύνταξη νομικών κειμένων, ευαισθητοποιώντας τους ιδίως όσον αφορά τις επιπτώσεις της πολυγλωσσίας στην ποιότητα της διατύπωσης,
- ε) προωθούν τη συνεργασία με τα κράτη μέλη προκειμένου να βελτιώσουν την κατανόηση των ιδιαίτερων ζητημάτων που λαμβάνονται υπόψη κατά τη σύνταξη των κειμένων,
- στ) ενθαρρύνουν την ανάπτυξη και τη βελτίωση μέσω πληροφορικής που υποβοηθούν τη σύνταξη νομικών κειμένων,
- ζ) διευκολύνουν την καλή συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών τους που είναι επιφορτισμένες να μεριμνούν για την ποιότητα της διατύπωσης,
- η) αναθέτουν στις νομικές υπηρεσίες τους να συντάξουν περιοδικώς έκθεση, εκάστη για το οικείο θεσμικό όργανο, για τα μέτρα που λαμβάνονται κατ'εφαρμογή των σημείων α) έως ζ).

Βρυξέλλες, 22 Δεκεμβρίου 1998.

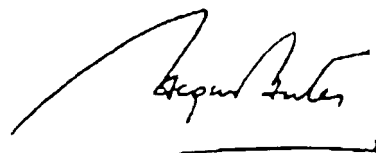
Για το
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
Ο Πρόεδρος



Για το Συμβούλιο
Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
Ο Πρόεδρος



Για την Επιτροπή
της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Ο Πρόεδρος



Δήλωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κρίνει ότι, επειδή η κοινοτική νομοθετική πράξη πρέπει να είναι αφεαυτής κατανοητή («self-explanatory»), τα θεσμικά όργανα και/ή τα κράτη μέλη δεν πρέπει να εγκρίνουν ερμηνευτικές δηλώσεις.

Η έγκριση ερμηνευτικών δηλώσεων ουδόλως προβλέπεται στις συνθήκες και είναι ασυμβίβαστη με τη φύση του κοινοτικού δικαίου.

Δηλώσεις του Συμβουλίου

Το Συμβούλιο, ακριβώς όπως και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πιστεύει ότι κάθε κοινοτικό νομοθέτημα, θα πρέπει να είναι κατανοητό αφ'εαυτού. Η έκδοση επομένως δηλώσεων ερμηνευτικών των νομοθετημάτων θα πρέπει να αποφεύγεται κατά το δυνατόν, το δε περιεχόμενο ενδεχομένων δηλώσεων θα πρέπει, κατά περίπτωση, να ενσωματώνεται στο κείμενο της πράξης.

Σημειώνεται ωστόσο ότι ερμηνευτικές δηλώσεις αυτού του είδους που εκδίδονται από τον κοινοτικό νομοθέτη είναι συμβατές με το κοινοτικό δίκαιο, εφ' όσον δεν αντιφάσκουν προς το νομοθέτημα που αφορούν και δημοσιεύονται (όπως προβλέπει η παράγραφος 3 του άρθρου 151 της Συνθήκης ΕΚ, όπως θα τροποποιηθεί με την Συνθήκη του &Αμστενταμ).

Το Συμβούλιο θεωρεί επιθυμητό οι γενικές αρχές ορθής διατύπωσης που συνάγονται από τις κοινές κατευθυντήριες γραμμές για την ποιότητα της διατύπωσης της κοινοτικής νομοθεσίας να αποτελέσουν υπόδειγμα, κατά περίπτωση, της διατύπωσης των πράξεων που εκδίδονται σύμφωνα με τους τίτλους V και VI της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Το Συμβούλιο κρίνει ότι για να βελτιωθεί η διαφάνεια της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων της Κοινότητας, καλό θα ήταν να μεριμνήσει η Επιτροπή ώστε στο μέλλον οι αιτιολογήσεις των νομοθετικών της προτάσεων να δημοσιοποιούνται ευρέως με τα καταλληλότερα μέσα (παραδείγματος χάριν την σειρά C της *Επίσημης Εφημερίδας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ή με ηλεκτρονικά μέσα ή άλλως).

Το Συμβούλιο κρίνει ότι, πέρα από την έκδοση επίσημων κωδικοποιήσεων νομοθετημάτων από τον νομοθέτη, θα πρέπει, για να βελτιωθεί η δυνατότητα πρόσβασης στην κοινοτική νομοθεσία όταν έχουν επιφερθεί σε αυτήν πολλές ή ουσιώδεις τροποποιήσεις, το Γραφείο των Επίσημων Δημοσιεύσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να κωδικοποιεί ανεπίσημα τα νομοθετήματα σε πολύ μεγαλύτερη έκταση από όσο σήμερα, και να μεριμνά ώστε τα κείμενα αυτά να καθίστανται ευρύτερα γνωστά. Θα πρέπει επίσης να εξετασθεί από κοινού με τα άλλα θεσμικά όργανα κατά πόσον θα είναι χρήσιμα μέτρα που θα διευκολύνουν μια περισσότερο διαρθρωμένη εφαρμογή της τεχνικής της συγχώνευσης που να επιτρέπει να συνδυάζονται σε ένα ενιαίο νομοθετικό κείμενο η κωδικοποίηση και οι τροποποιήσεις μιας πράξης.
