

Nõukogu järeldused,
6. november 2017,
Euroopa õigusakti tunnuse kohta
(2017/C 441/05)

I. SISSEJUHATUS

1. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 67 lõikega 1 nähakse ette vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomine, kus austatakse põhiõigusi ning liikmesriikide erinevaid õigussüsteeme ja -traditsioone.
2. Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev Euroopa ala, kus saab toimuda õiguslane koostöö, eeldab mitte üksnes teadmisi Euroopa Liidu õigusest, vaid ka vastastikuseid teadmisi teiste liikmesriikide õigussüsteemidest, sealhulgas riiklikest õigusaktidest.

II. EUROOPA ÕIGUSAKTI TUNNUS

3. Euroopa õigusakti tunnuse (*European Legislation Identifier* ehk ELI) eesmärk on hõlbustada juurdepääsu riiklike, Euroopa ja kogu maailma õigusteabesüsteemides avaldatud õigusteabele, selle teabe jagamist ja omavahelist sidumist.
4. ELI-t kasutatakse, et luua kodanikele, ettevõtjatele ja haldusasutustele avatum, otsesem ja läbipaistvam süsteem juurdepääsuks õigusaktidele ELi tasandil ja väljaspool.
5. ELI ja struktureeritud metaandmete kasutuselevõtt õigusaktidele viitamisel ja nende klassifitseerimisel tagab lihtsama juurdepääsu õigusteabele ning hõlbustab õigusteabe vahetamist ja korduskasutust. Näiteks kasutatakse ELI-t selle protsessi sujundamiseks, mille abil komisjoni teavitatakse riiklikest ülevõtmismeetmetest, ja nende avaldamiseks väljaannete talituse poolt EUR-Lexi veebisaidil.
6. Elukoige teeb ELI süsteem järgmist:
 - a) edendab õigussüsteemide vahelist koostalitlusvõimet, hõlbustades seeläbi riikide haldusasutuste vahelist õigusala koostööd ning aidates kaasa vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva Euroopa Liidu ala loomisele;
 - b) innustab suurendama läbipaistvust ja avatust, tugevdades seda kasutavate liikmesriikide legitiimsust ja vastutust;
 - c) võimaldab kasutajatel manuaalselt koostada ELI ühtseid ressursiidentifikaatoreid (URI-d), andes neile kiirema ja lihtsama juurdepääsu otsitavatele õigusaktidele;
 - d) muudab kodanike ja õigusala töötajate jaoks otsingud eri õigussüsteemide õigusaktides tõhusamaks;
 - e) parandab õigusteabe avaldamisega seotud töövoogude tõhusust, suurendades seeläbi kvaliteeti, õigusaktide usaldusväärsust ja kokkuvõtet;
 - f) võimaldab õiguslikke andmeid arukalt uuesti kasutada ja loob erasektorile võimalusi uute teenuste väljatöötamiseks, aidates seeläbi kaasa digitaalse ühtse turu arendamisele.
7. Nõukogu võttis vastu järgmised järeldused.

III. VAJADUSED

8. Riiklike ja Euroopa ametlike väljaannete portaalid annavad juurdepääsu õigusakte ja muid ametlikke väljaandeid käsitlevale teabele.
9. Teavet Euroopa Liidu õiguse sisu ja kohaldamise kohta saab ELi õiguslastest allikatest ning liikmesriikide allikatest, elukoige riiklikest õigusaktidest, millega rakendatakse Euroopa Liidu õigust.
10. Euroopa Liidus tehtav koostöö on suurendanud vajadust identifitseerida ja vahetada Euroopa tasandil piirkondlikelt ja riiklikelt asutustelt pärinevat õigusteavet. Seda vajadust rahuldab osaliselt õigusteabe digitaalselt kättesaadavaks tegemine ja interneti laiaulatuslik kasutamine. Õigusteabe elektroonilist vahetamist takistavad aga erinevused mitmesuguste riiklike õigussüsteemide vahel ja erinevused riiklikes tehnilistes süsteemides, mida kasutatakse õigusaktide salvestamiseks ja esitamiseks riiklikel veebisaitidel. See raskendab riiklike ja Euroopa institutsioonide teabesüsteemide koostalitlusvõimet vaatamata dokumentide suuremale kättesaadavusele elektroonilisel kujul.

11. Euroopa õigusakti tunnuse (ELI) vabatahtlik ja järkjärguline kasutuselevõtt aitab seda probleemi ületada. Kui liikmesriigid otsustaksid kasutada kordumatuid tunnuseid, siduda ametlikes väljaannetes riiklikud õigusaktid struktureeritud metaandmetega ja avaldada need metaandmed korduvkasutatavas vormis, võimaldaks see teavet tõhusalt, kasutajasõbralikult ja kiiremini otsida ja jagada ning samuti saaksid seadusandjad, kohtunikud, õigusala töötajad ja kodanikud juurdepääsu tõhusatele otsingumehhanismidele.

IV. LAHENDUSED

12. Iga liikmesriik peaks toimima ka edaspidi oma riiklike ametlike väljaannetega oma äranägemise järgi.
13. Ühist õigusaktide identifitseerimise ja nendega seotud metaandmete struktureerimise süsteemi peetakse aga kasulikuks vahendiks, mis hõlbustab omavahel seotud riiklike õigusaktide edasiarendamist ning on õigusala töötajatele ja kodanikele abiks nende õigusteabesüsteemide kasutamisel.
14. ELI tagab avalikkuse kulutõhusa juurdepääsu usaldusväärsele ja ajakohastatud seadusandlusele ning see võetakse kasutusele vabatahtlikkuse alusel ja järk-järgult. Sel eesmärgil:
- a) luuakse ELI-ga kordumatu õigusakti tunnus, mis on nii loetav nii inimese kui arvuti poolt ning sobib kokku olemasolevate tehnoloogiliste standarditega (ELI esimene sammad);
 - b) kavandatakse ELI raames metaandmete elementide kogumit, et kirjeldada õigusakte kooskõlas viiteontoloogiaga (ELI teine sammad);
 - c) teeb ELI võimalikuks andmete suuremahulisema ja kiirema vahetamise: kui kõnealused metaandmed integreeritakse riiklike ametlike väljaannete või õigusteabesüsteemide vastavatele veebisaitidele, saab teavet vahetada automaatselt ja tõhusalt tänu kasuteguritele, mida annab kujuneva arhitektuuriga semantiline võrgustik, mis võimaldab nii arvutil kui ka inimestel teavet otse töödelda (ELI kolmas sammad).
15. ELI annab liikmesriikidele ja Euroopa Liidule paindliku, isedokumenteeriava, järjepideva ja kordumatu viisi erinevate õigussüsteemide õigusaktidele viitamiseks. ELI URI-d on stabiilne vahend, mis võimaldab eksimatult kindlaks teha mis tahes õigusakti kogu Euroopa Liidus, võttes samal ajal arvesse riiklike õigussüsteemide eripärasid ⁽¹⁾.
16. ELI puhul võetakse arvesse mitte ainult piirkondlike, riiklike ja Euroopa õigussüsteemide keerukust ja eripära, vaid ka muudatusi õiguslikes vahendites (näiteks konsolideerimisi, kehtetuks tunnistamisi jne). See on loodud töötama sujuvalt olemasolevate süsteemide baasil struktureeritud andmeid kasutades ja seda saab edasi arendada iga riiklike õigusaktide avaldaja Euroopa tasandil ja väljaspool talle sobivas tempos.
17. Lisaks liikmesriikidele innustatakse ka kandidaatriike, Lugano riike ⁽²⁾ ja teisi ELI süsteemi kasutama.

V. ÜLEVAADE OLUKORRAST

18. Tulenevalt nõukogu 26. oktoobri 2012. aasta järeldustest on ellu viidud järgmised soovitused.
- a) ELI süsteem on kasutusele võetud mitmes riiklike õigusaktide avaldamise süsteemis (esimene ja/või teine ja/või kolmas sammad). Seda rakendavate riiklike õigusaktide avaldajate loetelu on esitatud ELI registris: <http://eurlex.europa.eu/eli> ;
 - b) ELI-t on kohaldatud Euroopa Liidu õigusaktidele, mis avaldatakse Euroopa Liidu Väljaannete Talituse poolt hallatavas *Euroopa Liidu Teatajas* ja EUR-Lexi portaalis;
 - c) Toimides vastavalt otsusele 2009/496/EÜ, ⁽³⁾ on Euroopa Liidu Väljaannete Talitus integreerinud ELI EUR-Lexi portaali;
 - d) Euroopa Liidu Väljaannete Talitus hoiab ja haldab EUR-Lexi portaalis riiklike ELI koordinaatorite registrit, teavet ELI vormi ja kasutuse kohta seda rakendavates riikides ning muid kasulikke dokumente.

⁽¹⁾ Vabatahtlikult kasutatav Euroopa kohtulahendi tunnus tagab kohtulahendite identifitseerimise Euroopa süsteemi. ELI abil identifitseeritakse erinevate ja keerulisemate tunnustega seadusandlikud tekstid ning need kaks süsteemi täiendavad üksteist. Nõukogu palus oma järeldustes võtta kasutusele Euroopa kohtulahendi tunnuse (ECLI) ja kohtulahendite ühtsete metaandmete miinimumkogumi (ELT C 127, 29.4.2011, lk 1).

⁽²⁾ Island, Norra ja Šveits.

⁽³⁾ ELT L 168, 30.6.2009, lk 41.

VI. KOKKUVÕTE

19. Nõukogu tervitab mitme liikmesriigi algatust rakendada vabatahtlikkuse alusel ELI-t riiklikul tasandil.
20. Euroopa õigusakti tunnuse töökond (lühidalt „ELI töökond“) on organ, mille kutsus ellu Euroopa Liidu Nõukogu e-õiguse tööühm, et määrata kindlaks ELI-ga seotud spetsifikaadid ja tagada nende edasiarendamine ja hooldus struktureeritud raamistikus:
- a) ELI töökonna spetsifikaatide kavandid, mis moodustavad üheskoos ELI standardi, on juurdepääsetavad Euroopa Liidu Väljaannete Talituse veebisaidil:
<http://publications.europa.eu/mdr/eli/> ;
 - b) ELi töökond määrab kindlaks rea protsesse ELi spetsifikaatide muutmiseks ja hooldamiseks, nähes ette huvitatud ELI sidusrühmade kaasamise ning tagades arenduste ühilduvuse vanemate versioonidega, et mitte mõjutada olemasolevat teostust;
 - c) ELI töökond koostab hulga parimate tavade juhiseid ja on välja töötanud ressursside loetelu, mis on kättesaadav ELI registris:
<http://eurlex.europa.eu/eli/> ;
 - d) ELI töökonna eesmärk on aidata ELI kasutuselevõttust huvitatud riiklike õigusaktide avaldajaid, jagades teadmisi ja oskusteavet;
 - e) ELI töökonda kuuluvad ELI kasutusele võtnud Euroopa riigid.
21. E-õiguse tööühma ELI eksperdirühm peaks kõnealust algatust edasi arendama, tehes järgmist:
- a) võimaldades liikmesriikidel vahetada ELI kasutuselevõtu osas kogemusi ja häid tavasid;
 - b) teavitades liikmesriike ELI töökonna tööst;
 - c) andes e-õiguse tööühmale aru liikmesriikide mureküsimustest ja vajadustest seoses ELI-ga;
 - d) andes e-õiguse tööühmale aru oma koosolekutel arutatust.
22. Nõukogu märgib, et ELI iga samm (sh kordumatud tunnused, ontoloogia ja metaandmed) võetakse kasutusele vabatahtlikkuse alusel ning järk-järgult ja valikuliselt.
23. ELI sambaid võib rakendada üksteisest sõltumatult, kuid kõik korraga võimaldavad saada ELI-st täielikku kasu. Nõukogu palub liikmesriikidel, kes otsustavad ELI vabatahtlikult kasutusele võtta:
- a) kohaldada ELI-t liikmesriikide ametlikes väljaannetes või õigusteabesüsteemides leiduvatele riiklikele õigusaktidele;
 - b) teha neile tehniliselt kõige sobivamal viisil riiklike õigusaktide avaldamisel riiklikes ametlikes väljaannetes või nende kättesaadavaks tegemisel õigusteabesüsteemides järgmist:
 - i. lisada igale õigusaktile mallil põhinev kordumatu tunnus, kasutades mõnda spetsifikaatides esitatud komponenti või kõiki neid komponente;
 - ii. lisada osa lisa punktis 3 (ELI viitesaidid) esitatud metaandmetest ja ontoloogiast;
 - iii. serialiseerida kõnealused metaandmed ametlike väljaannete veebisaitidel;
 - c) nimetada ametisse riiklik ELI koordinaator;
 - d) jagada ja levitada teavet ELI kohta;
 - e) arutada igal aastal nõukogu tööühmas ELI ja riiklike õigusaktide metaandmete kasutuselevõtmise edenemist.
-

LISA

Teabe ja viidete põhielemendid**1. Riiklik rakendamine****1.1. Riiklik ELI koordinaator**

1. Iga ELI-t kasutav riik peab nimetama ühe riikliku ELI koordinaatori.
2. ELI riikliku koordinaator vastutusala on järgmine:
 - a) aruandlus ELI rakendamise seisu kohta;
 - b) kohaldatavate URI malli(de) jagamine ja neid käsitlev aruandlus;
 - c) kättesaadavate metaandmete jagamine ja neid käsitlev aruandlus ning (vajadusel) teavitamine sellest, kuidas need metaandmed on seotud ELI metaandmete skeemiga;
 - d) Eeltoodud teabe edastamine ELI töökonnale ja eksperdirühmale, et avaldada see ELI registri veebisaidil.

1.2. Rakendamine

1. ELI rakendamine on riikide vastutus.
2. ELI-t võib viitamise hõlbustamiseks kasutada ka avaldatud õigusaktis endas.

1.3. ELI Euroopa Liidus

1. ELI koordinaator, kes vastutab ELI rakendamise eest Euroopa Liidu tasandil, on Euroopa Liidu Väljaannete Talitus.
2. Vajaduse korral tuleks „riigi“ või „liikmesriigi“ asemel lugeda „EL“.

2. ELI elemendid

Järgmised ELI elemendid hõlmavad neid nõudeid tehnilisel alusel (ELI sambad). ELI sambaid võib rakendada üksteisest sõltumatult, kuid kõik korraga võimaldavad saada ELI-st täielikku kasu.

2.1. Õigusaktide identifitseerimine – viisid riiklike ja Euroopa õigusaktide kordumatuks identifitseerimiseks ja nimetamiseks ning neile juurdepääsu saamiseks (esimene sammad)

ELI puhul on kasutusel nn HTTP URI-d, et identifitseerida konkreetselt kogu võrgupõhist õigusteavet, mis on Euroopas ametlikult avaldatud. Need URI-d on formaalselt kirjeldatud masinloetavate URI mallide abil (IETF RFC 6570), kasutades komponente, mis edastavad tähendust nii juriidilisest kui ka lõppkasutaja seisukohast. Iga riik loob omaenda isekirjeldavad URI-d, tuginedes võimalikult suures ulatuses kirjeldatud elementidele ja võttes arvesse oma konkreetseid keelenõudeid. Riigid võivad komponendid vabalt valida ja kokku panna viisil, mis vastab kõige paremini nende vajadustele.

Kõnealused komponendid on täpsemalt määratletud ja kättesaadavad punktis 3 (ELI viitesaidid) viidatud veebisaitidel.

2.2. Iga õigusakti kirjeldavad tunnused (teine sammad)

Kui struktureeritud URI abil on võimalik õigusakte kindlaksmääratud komponentide kogumi abil juba identifitseerida, siis jagatud süntaksi raames määratletud täiendavate metaandmete omistamine loob aluse õigusteabesüsteemide vahelise koostalitlusvõime edendamiseks ja tõhustamiseks. Ressursi põhinäitajaid kirjeldavate metaandmete kindlaksmääramise teel saavad riigid enda tarbeks uuesti kasutada teiste poolt töödeldud asjakohast teavet, ilma et nad peaks kasutusele võtma täiendavaid teabesüsteeme.

Seega, kuigi riigid võivad vabalt kasutada enda metaandmete skeemi, soovitatakse neil järgida ja kasutada ELI metaandmete standardit jagatud kuid laiendatavate volitustabelitega, mis võimaldavad täita konkreetseid nõudeid. ELI metaandmete skeem on mõeldud kasutamiseks koos metaandmete kohandatud skeemidega.

Ontoloogia on kindlaksmääratud valdkonnas eksisteerivate kontseptsioonide ja suhete ametlik kirjeldus. Õigusaktide omaduste ja eri kontseptsioonide vaheliste suhete kirjeldamine võimaldab ühtmoodi arusaamist ja väldib mõistete tähenduse hägusust. Formaalse spetsifikaadina on ontoloogia otseselt masinloetav.

ELI metaandmed formaliseeritakse ELI ontoloogia abil, tuginedes bibliograafiliste kirjete funktsionaalsetele nõuetele (*Functional requirements for bibliographic records*, FRBR, <http://archive.ifla.org/VII/s13/frbr/>), mis on ühtlustatud muude praeguste standardimisalgatustega selle valdkonnas.

Ontoloogiat hoolduse eest kannab hoolt ELI töökond.

2.3. Metaandmete kättesaadavaks tegemine andmevahetuseks (kolmas samm)

Andmevahetuse tõhustamiseks võib ELI metaandmete elemendid serialiseerida kooskõlas W3C soovitusel „RDFa XHTMLis: süntaks ja töötlemine“ (RDFa). Liikmesriigid võivad otsustada lisada RDFa-le täiendavaid serialiseerimisvorme.

3. ELI viitesaidid

EUR-Lexi portaalis on leitav riiklike ELI koordinaatorite register, teave ELI vormi ja kasutuse kohta seda rakendavates liikmesriikides ja muu kasulik teave:

<http://eurlex.europa.eu/eli>

ELI ontoloogia alusversiooni haldab ELI töökond. Nimetatud versioon koos kõigi eelnevalt avaldatud versioonide ja nende avaldamismärgetega on vabalt kättesaadav Euroopa Liidu Väljaannete Talituse hallatavas metaandmete registris:

<http://publications.europa.eu/mdr/eli>
