

Zaključci Vijeća
od 6. studenoga 2017.
o Europskom identifikatoru zakonodavstva (ELI)
(2017/C 441/05)

I. UVOD

1. Člankom 67. stavkom 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije predviđa se stvaranje područja slobode, sigurnosti i pravde s poštovanjem temeljnih prava i različitih pravnih sustava i tradicija država članica.
2. Za europsko područje slobode, sigurnosti i pravde u kojemu se može odvijati pravosudna suradnja potrebno je znanje europskog prava, ali i uzajamno poznavanje pravnih sustava drugih država članica, uključujući i nacionalno zakonodavstvo.

II. EUROPSKI IDENTIFIKATOR ZAKONODAVSTVA

3. Europskim identifikatorom zakonodavstva (ELI) želi se olakšati pristup pravnim informacijama koje se objavljuju u nacionalnim, europskim i svjetskim sustavima pravnih informacija te njihovo dijeljenje i međusobno povezivanje.
4. ELI se upotrebljava za stvaranje otvorenijeg, izravnijeg i transparentnijeg sustava pristupa zakonodavstvu za građane, poduzeća i uprave na razini EU-a i šire.
5. Uvođenjem identifikatora ELI i strukturiranih metapodataka za navođenje zakonodavstva i njegovo razvrstavanje jamči se lakši pristup pravnim informacijama te se olakšava njihova razmjena i ponovna uporaba. Primjerice, ELI se upotrebljava za pojednostavnjivanje postupka kojim se Komisija obavješćuje o nacionalnim mjerama prenošenja i postupka njihova objavljivanja na internetskim stranicama EUR-Lex-a kojim se bavi Ured za publikacije.
6. Konkretno, sustavom ELI:
 - a) promiče se interoperabilnost među pravnim sustavima te se tako olakšava suradnja u vezi s pravnim pitanjima među nacionalnim upravama i doprinosi stvaranju područja slobode, sigurnosti i pravde Europske unije;
 - b) potiče se transparentnost i otvorenost, čime se ojačava zakonitost i odgovornost država članica koje se njime koriste;
 - c) omogućava se korisnicima da ručno sastave jedinstvene identifikatore resursa ELI-ja te im se tako pruža brži i lakši način pristupa zakonodavstvu koje traže;
 - d) pospješuje se učinkovitost pretraživanja zakonodavstva u različitim pravnim sustavima koje vrše građani i pravni stručnjaci;
 - e) poboljšava se djelotvornost tokova objavljivanja pravnih podataka te se tako postiže bolja kvaliteta, pouzdanost zakonodavstva kao i ušteda troškova;
 - f) omogućava se pametna ponovna uporaba pravnih podataka i stvaraju se prilike za razvoj novih usluga privatnog sektora te time doprinosi razvoju jedinstvenog digitalnog tržišta.
7. Vijeće je usvojilo sljedeće zaključke.

III. POTREBE

8. Pristup informacijama o zakonodavstvu i drugim službenim publikacijama pruža se s pomoću nacionalnih i europskih portala službenih listova i pravnih novina.
9. Znanje o sadržaju i primjeni prava Europske unije može se steći iz pravnih izvora EU-a i iz nacionalnih izvora, a osobito iz nacionalnog zakonodavstva kojim se provodi pravo Europske unije.
10. Zbog suradnje unutar Europske unije povećala se potreba za identificiranjem i razmjenom na europskoj razini pravnih informacija podrijetlom iz regionalnih i nacionalnih tijela. Ta je potreba djelomice pokrivena time što su pravne informacije digitalno dostupne kao i raširenom uporabom interneta. Međutim, razmjena pravnih informacija u elektroničkom obliku otežana je zbog razlika koje postoje među različitim nacionalnim pravnim sustavima kao i zbog razlika tehničkih sustava koji se upotrebljavaju za pohranu zakonodavstva i njegovo prikazivanje na nacionalnim internetskim stranicama. Time se otežava interoperabilnost informacijskih sustava nacionalnih i europskih institucija, unatoč povećanoj dostupnosti dokumenata u elektroničkom obliku.

11. Uporabom europskog identifikatora zakonodavstva (ELI) na osnovi načela dobrovoljnog i postupnog usvajanja pomaže se svladavanju tih problema. Odlukom o uporabi jedinstvenih identifikatora, dodjeli strukturiranih metapodataka nacionalnom zakonodavstvu u službenim listovima i pravnim novinama te o objavi metapodataka u formatu za višekratnu uporabu, države članice mogu omogućiti učinkovito, jednostavno i brže pretraživanje i dijeljenje informacija kao i učinkovite mehanizme pretraživanja za zakonodavce, suce, pravne stručnjake i građane.

IV. RJEŠENJA

12. Svaka država članica trebala bi nastaviti voditi svoje službene listove i pravne novine na način koji smatra primjerenim.
13. Međutim, zajednički sustav za identificiranje zakonodavstva i strukturiranje povezanih metapodataka smatra se korisnim sredstvom za olakšavanje daljnjeg razvoja međusobno povezanih nacionalnih zakonodavstava i pružanje usluga pravnim stručnjacima i građanima pri njihovu korištenju tim sustavima pravnih informacija.
14. ELI-jem se jamči troškovno učinkovit javni pristup pouzdanom i ažuriranom zakonodavstvu, a uz to je podložan dobrovoljnom i postupnom uvođenju. U tu svrhu:
- a) ELI-jem se stvara jedinstveni identifikator za zakonodavstvo koji je razumljiv i ljudima i računalima te spojiv s postojećim tehničkim standardima („stup ELI-ja 1.”);
 - b) ELI-jem se predlaže skup elemenata metapodataka za opisivanje zakonodavstva u skladu referentnom ontologijom („stup ELI-ja 2.”);
 - c) ELI-jem se omogućava veća i bolja razmjena podataka: kada se ti metapodaci nađu na odgovarajućim internet-skim stranicama službenih listova i pravnih novina ili u sustavima pravnih informacija, informacije se mogu razmijeniti automatski i učinkovito zahvaljujući koristima koje proizlaze iz nove arhitekture semantičke internetske mreže kojom se omogućuje da i računala i ljudi izravno obrađuju informacije („stup ELI-ja 3.”);
15. ELI-jem se državama članicama i Europskoj uniji daje fleksibilan, samodokumentirajući, dosljedan i jedinstven način navođenja zakonodavstva u različitim pravnim sustavima. Jedinstveni identifikatori resursa ELI-ja stabilan su način identificiranja svih zakonodavnih akata širom Europske unije pri čemu se istodobno vodi računa o posebnostima nacionalnih pravnih sustava⁽¹⁾.
16. ELI-jem se stoga, osim o složenosti i posebnosti regionalnih, nacionalnih i europskih zakonodavnih sustava, vodi računa i o promjenama pravnih resursa (npr. konsolidacijama, aktima stavljenima izvan snage itd.). Osmišljen je tako da uredno funkcionira uz postojeće sustave koji se koriste strukturiranim podacima te ga svi nacionalni izdavači zakonodavstva mogu unaprijediti na europskoj razini i šire prema vlastitom ritmu.
17. Osim država članica, na uporabu sustava ELI-ja potiče se i zemlje kandidatkinje, države potpisnice Konvencije iz Lugana⁽²⁾ te druge zemlje.

V. TRENUTAČNO STANJE

18. Slijedom Zaključaka Vijeća od 26. listopada 2012., sljedeće preporuke provedene su u praksi:
- a) sustav ELI uveden je u nizu nacionalnih sustava za objavljivanje zakonodavstva (stup 1. i/ili stup 2. i/ili stup 3.). Popis izdavača provedbenog nacionalnog zakonodavstva dostupan je na stranici registra ELI-ja: <http://eurlex.europa.eu/eli> ;
 - b) ELI je primijenjen na zakonodavstvo Europske unije koje je dostupno na portalu *Službenog lista Europske unije* i EUR-Lex-a koji vodi Ured za publikacije Europske unije;
 - c) Ured za publikacije Europske unije, djelujući u skladu s Odlukom 2009/496/EZ⁽³⁾ uklopio je ELI u portal EUR-Lex-a;
 - d) Ured za publikacije Europske unije udomljuje i održava na svojem portalu EUR-Lex-a registar nacionalnih koordinatora za ELI, informacije o formatu i uporabi ELI-ja u zemljama sudionicama te drugu korisnu dokumentaciju.

⁽¹⁾ Europskim identifikatorom sudske prakse (ECLI), koji se dobrovoljno primjenjuje, osigurava se europski sustav za identificiranje sudske prakse. ELI-jem se identificiraju zakonodavni tekstovi s različitim i složenijim obilježjima te se ta dva sustava nadopunjuju. Vijeće je zatražilo da se europski identifikator sudske prakse i najmanji skup ujednačenih metapodataka za sudske prakse uvedu putem zaključaka (SL C 127, 29.4.2011., str. 1.).

⁽²⁾ Island, Norveška i Švicarska.

⁽³⁾ SL L 168, 30.6.2009., str. 41.

VI. ZAKLJUČAK

19. Vijeće pozdravlja inicijativu niza država članica o dobrovoljnom uvođenju ELI-ja na nacionalnoj razini.
20. „Radna skupina za europski identifikator zakonodavstva”, skraćeno „ELI TF” tijelo je koje je osnovala Radna skupina Vijeća Europske Unije za e-pravo / e-pravo radi definiranja specifikacija povezanih s ELI-jem te kako bi se osigurao njihov budući razvoj i održavanje unutar strukturiranog okvira:
- a) specifikacije koje izrađuje ELI TF, a koje zajedno čine standard ELI-ja, dostupne su na internetskim stranicama Ureda za publikacije Europske unije:
<http://publications.europa.eu/mdr/eli/> ;
 - b) ELI TF definira skup postupaka za promjene i održavanje specifikacija ELI-ja, pri čemu predviđa uključivanje zainteresiranih dionika ELI-ja i osigurava da su nova kretanja spojiva s prijašnjim verzijama kako bi se zajamčilo da neće utjecati na postojeće provedbe;
 - c) ELI TF izradio je niz smjernica o najboljim praksama i razvio niz resursa dostupnih na stranicama registra ELI-ja:
<http://eurlex.europa.eu/eli/> ;
 - d) ELI TF nastoji pomoći vladinim izdavačima zakonodavstva koji žele primijeniti ELI s pomoću razmjene znanja i stručnosti;
 - e) ELI TF sastoji se od europskih zemalja koje su uvele ELI.
21. Stručna skupina Radne skupine za e-pravo (e-pravo) koja se bavi ELI-jem trebala bi poticati tu inicijativu na način da:
- a) omogućuje državama članicama razmjenu iskustava i dobre prakse u vezi s uvođenjem ELI-ja;
 - b) obavješćuje države članice o radu ELI TF-a;
 - c) izvješćuje Radnu skupinu za e-pravo o bojaznima i potrebama država članica s obzirom na ELI;
 - d) izvješćuje Radnu skupinu za e-pravo o sadržaju sastanaka.
22. Vijeće prima na znanje da svaki stup ELI-ja (tj. jedinstveni identifikatori, ontologija i metapodaci) podliježe dobrovoljnom, postupnom i neobveznom uvođenju.
23. Stupovi ELI-ja mogu se uvesti neovisno jedan o drugome, ali svi oni zajedno omogućuju da se u potpunosti iskoriste prednosti ELI-ja. Vijeće poziva države članice koje odluče uvesti ELI na dobrovoljnoj osnovi:
- a) da ELI primijene na dijelove nacionalnog zakonodavstva koji su dostupni u nacionalnim službenim listovima, pravnim novinama ili sustavima pravnih informacija koje vode države članice;
 - b) da pri objavljivanju dijelova nacionalnog zakonodavstva u nacionalnim službenim listovima i pravnim novinama ili pri njihovu stavljanju na raspolaganje u svojim sustavima pravnih informacija, na način koji im se čini tehnički najizvediviji:
 - i. dodijele jedinstveni identifikator svakom pojedinačnom dijelu zakonodavstva na osnovi predloška i koristeći se nekim ili svim sastavnim dijelovima navedenima u specifikacijama;
 - ii. uključe nešto od metapodataka i ontologije kao što je navedeno u Prilogu 1. stavku 3. o referentnim internetskim stranicama ELI-ja;
 - iii. razvrstaju te metapodatke po serijama na internetskim stranicama službenih listova i pravnih novina.
 - c) da imenuju nacionalnog koordinatora za ELI;
 - d) da razmjenjuju i šire informacije o ELI-ju;
 - e) da svake godine u okviru Radne skupine Vijeća raspravljaju o napretku ostvarenom u nacionalnom zakonodavstvu uvođenjem ELI-ja i metapodataka.
-

PRILOG

Glavni elementi informacija i referenci

1. O nacionalnoj provedbi

1.1. Nacionalni koordinator za ELI

1. Svaka zemlja koja se koristi ELI-jem mora imenovati jednog nacionalnog koordinatora za ELI.
2. Nacionalni koordinator za ELI odgovoran je za:
 - a) izvješćivanje o stanju provedbe ELI-ja;
 - b) dijeljenje informacija o primjenjivom predlošku ili primjenjivim predlošcima za jedinstveni identifikator resursa i izvješćivanje o tome;
 - c) razmjenu informacija o dostupnim metapodacima i o njihovu odnosu sa shemom za metapodatke ELI-ja te izvješćivanje o tome (ako je primjenjivo);
 - d) dostavljanje navedenih informacija Radnoj skupini za ELI i Stručnoj skupini za objavljivanje na internetskim stranicama registra ELI-ja.

1.2. Provedba

1. Provedba ELI-ja nacionalna je odgovornost.
2. ELI se po izboru može upotrebljavati unutar objavljenog oblika samog zakonodavnog akta kako bi se olakšalo upućivanje.

1.3. ELI unutar EU-a

1. Ured za publikacije Europske unije koordinator je za ELI u vezi s provedbom ELI-ja na razini Europske unije.
2. Prema potrebi „zemlja” ili „država članica” tumače se kao „EU”.

2. Elementi ELI-ja

Sljedećim elementima ELI-ja ispunjavaju se ti zahtjevi na tehničkoj osnovi (stupovi ELI-ja). Stupovi ELI-ja mogu se provesti neovisno jedan o drugome, ali svi oni zajedno omogućuju da se u potpunosti iskoriste prednosti ELI-ja.

2.1. Identificiranje zakonodavstva – načini za jedinstveni pristup nacionalnom i europskom zakonodavstvu te njegovo jedinstveno identificiranje i imenovanje („stup 1.”)

ELI se koristi „jedinstvenim identifikatorima resursa HTTP” za konkretno identificiranje svih pravnih informacija na internetu službeno objavljenih širom Europe. Ti su jedinstveni identifikatori resursa formalno opisani u strojno čitljivim predlošcima za jedinstvene identifikatore resursa (IETF RFC 6570) koristeći se sastavnim dijelovima koji imaju semantiku razumljivu i s pravnog gledišta i s gledišta krajnjeg korisnika. Svaka zemlja izradit će vlastite samoopisujuće jedinstvene identifikatore resursa pri čemu će se u najvećoj mogućoj mjeri nadovezivati na opisane sastavne dijelove i voditi računa o svojim posebnim jezičnim zahtjevima. Zemlje mogu slobodno odabrati i urediti sastavne dijelove na način koji najbolje odgovara njihovim zahtjevima.

Sastavni dijelovi puno su bolje opisani i dostupni na internetskim stranicama navedenima u točki 3. „referentne internet-ske stranice ELI-ja”.

2.2. Svojstva kojima se opisuje svaki zakonodavni akt („stup 2.”)

Iako se strukturiranim jedinstvenim identifikatorom resursa već mogu identificirati akti koristeći se skupom određenih sastavnih dijelova, dodjela dodatnih metapodataka utvrđenih u okviru zajedničke sintakse postaviti će temelj za promicanje i poboljšanje interoperabilnosti među sustavima pravnih informacija. Utvrđivanjem metapodataka koji opisuju bitne značajke resursa, zemlje će moći za svoje potrebe ponovno upotrijebiti relevantne informacije koje su obradili drugi, a da pritom neće morati uvesti dodatne informacijske sustave.

Stoga, iako zemlje mogu slobodno upotrebljavati vlastitu shemu za metapodatke, ipak ih se potiče da slijede i upotrebljavaju norme ELI-ja za metapodatke sa zajedničkim, ali proširivim tablicama nadležnih tijela kojima se omogućuje ispunjavanje posebnih zahtjeva. Svrha je sheme za metapodatke ELI-ja da se upotrebljava zajedno s prilagođenim shemama metapodataka.

Ontologija je formalan opis skupa koncepata i odnosa u određenom području. Opisivanjem svojstava zakonodavstva i odnosa među različitim konceptima omogućuje se zajedničko razumijevanje i izbjegavaju se dvosmislenosti među izrazima. Budući da je ontologija formalna specifikacija, ona je izravno strojno čitljiva.

Metapodaci ELI-ja formalizirani su s pomoću ontologije ELI-ja nadovezujući se na dobro uhodan model za „Funkcionalne zahtjeve za bibliografske bilješke” (FRBR, <http://archive.ifa.org/VII/s13/frbr/>) koji je usklađen s drugim postojećim inicijativama za standardizaciju u tom području.

Održavanjem ontologije bavi se Radna skupina za ELI.

2.3. Omogućavanje dostupnosti metapodataka za razmjenu podataka („stup 3.”)

Kako bi razmjena podataka postala učinkovitija, elementi metapodataka ELI-ja mogu se razvrstati po serijama u skladu sa sljedećom preporukom W3C-a: „RDFa in XHTML: Syntax and Processing” (RDFa). Osim RDFa-a, države članice mogu se odlučiti dodati još formata za razvrstavanje po serijama.

3. Referentne internetske stranice ELI-ja

Portal EUR-Lex udodmljuje registar nacionalnih koordinatora ELI-ja, informacije o formatu i uporabi ELI-ja u državama članicama sudionicama i druge korisne informacije:

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

Referentnu verziju ontologije za ELI održava Radna skupina za ELI. Ta verzija, kao i sve prethodno objavljene verzije i njihove bilješke o objavljivanju, dostupne su bez naknade u registru metapodataka (MDR) kojeg udodmljuje Ured za publikacije Europske unije:

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