

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye „A proaktív jogalkotásra irányuló megközelítés – újabb lépés a jobb közösségi szintű szabályozás felé”**

(2009/C 175/05)

2008. január 17-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményét dolgoz ki a következő tárgyban:

*A proaktív jogalkotásra irányuló megközelítés – újabb lépés a jobb közösségi szintű szabályozás felé.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. november 6-án elfogadta véleményét. (Előadó: Jorge PEGADO LIZ.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. december 3–4 én tartott, 449. plenáris ülésén (a december 3-i ülésnapon) 155 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések

1.1 A vélemény abból a feltevésből indul ki, hogy nem a jogi szakértők által kidolgozott jogalkotás, hanem inkább a maga a jog tükrözi azt a magatartásformát, amit egy adott társadalom elfogad, és a társadalmi rend előfeltételeként megkövetel; a jog nem örökké érvényes és kőbe véssett formális koncepciókból áll, hanem – írott és íratlan – szabályokból és elvekből, amelyek a történelem egy adott időpontjában minden egyes polgár kollektív, törvényes érdekeit tükrözik.

1.2 Minden jogi rendszerben a jogalkotók hagyományos feladata a társadalom kollektív érdekeinek értelmezése, annak – amennyiben szükséges, jogszabályok útján történő – meghatározása, hogy mi a törvényes magatartás, és az ilyen magatartást sértő gyakorlatok szankcionálása. Az már régóta elismert tény, hogy az ily módon életbe léptetett jogszabályoknak nemcsak igazságosaknak és méltányosaknak kell lenniük, hanem érthetőeknek, hozzáférhetőeknek, elfogadhatóknak és érvényre juttathatóknak is. Mai társadalmunkban ez azonban már nem elég.

1.3 A jogalkotói tevékenység túl sokáig csak a múltat tartotta szem előtt. A jogalkotók és a bíróságok hiányosságokkal, vitákkal, elmulasztott határidőkkel és jogsértésekkel foglalkoztak, megoldást és jogorvoslatot keresve. A jogszabályok érvényre juttatása érdekében folytatott viták, perek és jogorvoslatok túlságosan sokba kerülnek. Ezeket a költségeket nem lehet kizárólag csak pénzben mérni.

1.4 Az EGSZB paradigmaváltást sürget. Elérkezett az idő, hogy feladjuk a jog több évszázados reaktív megközelítését, és egy *proaktív megközelítésmódot* alkalmazzunk. Itt az idő, hogy a jogra más-képp tekintsünk: *előre* nézzünk és ne visszafelé, arra összpontosítsunk, hogy a jogszabályokat *hogyan használják, és hogyan működnek* a mindennapi életben, illetve hogyan fogadja őket az a közösség, amelynek szabályozására törekszenek. Míg a problémákra való reagálás és azok megoldása továbbra is fontos marad, a problémák okainak megelőzése alapvető fontosságú, a polgárok és vállalatok igényeinek kielégítése és a közöttük lévő termékeny kölcsönhatás előmozdításával egyetemben.

1.5 A proaktív jogalkotás célja a joghasználók képességeinek fejlesztése és felelősséggel való felruházásuk – amit a jog felhasználói által, segítségével és érdekében valósít meg, legyen szó egyénekről vagy vállalkozásokról. Egy olyan társadalom jövőképe lebeg a szemünk előtt, amelyben a polgárok és a vállalatok tisztában vannak jogaikkal, ki tudják aknázni a jog nyújtotta előnyöket, ismerik jogszabályokba foglalt kötelezettségeiket, és így, ha lehetséges, elkerülik a problémákat, illetve az elkerülhetetlen vitákat már korai szakaszban meg tudják oldani a legmegfelelőbb módszerek alkalmazásával.

1.6 A proaktív jogalkotás különféle módszereket vesz igénybe a kívánt célkitűzések elérése érdekében: a hangsúly nem csak a jogszabályokon és azok formális érvényre juttatásán van. A kívánt célok meghatározásához és a megvalósításukhoz szükséges eszközök legmegfelelőbb arányának biztosításához az érintetteket már egy korai szakaszban be kell vonni, össze kell hangolni a célokat, közös jövőképet kell létrehozni, és már a kezdetektől fogva támogatást és iránymutatást kell szerezni a sikeres végrehajtáshoz. Az EGSZB meggyőződése, hogy a proaktív megközelítés által képviselt új gondolkodásmód általánosan alkalmazható a jogra és a jogalkotásra.

1.7 Jellegénél fogva a közösségi jogrendszer éppen az a terület, ahol a proaktív megközelítést kellene alkalmazni a jogszabályok tervezése, kidolgozása és végrehajtása során. E háttér ismeretében az EGSZB amellet szeretne érvelni, hogy a szabályok és rendeletek nem mindig jelentik a kívánt célkitűzések elérésének legjobb módját. Olykor a szabályozó úgy is támogathat értékes célokat, hogy nem él a szabályozás lehetőségével, és, ahol ez lehetséges, az önszabályozást és a társszabályozást ösztönzi. Amennyiben ez megvalósul, a szubszidiaritás, arányosság, elővigyázatosság és fenntarthatóság alapvető elvei új jelentőséget és dimenziót nyernek.

1.8 Az EGSZB úgy véli, hogy az egységes piacnak nagymértékben előnyre szolgálhat, ha a közösségi jog és annak kidolgozói – a jogalkotók és ügyintézők a szó legtágabb értelmében – figyelmüket belülről, a jogrendszer, szabályok és intézmények felől, kifelé, a jog felhasználói felé fordítják: a társadalom, polgárok és vállalatok felé, amelyeket a jogrendszer kiszolgálni igyekszik.

1.9 Míg a jogszabályok átültetése és végrehajtása fontos lépést jelent a jobb közösségi szintű szabályozás felé, a szabályozás terén elért sikert azon kellene lemérni, hogy a célokat miként valósítják meg a jogszabályok felhasználóinak, azaz az uniós polgárok és vállalatok szintjén. A jogszabályokat oly módon kellene közvetíteni, hogy ne csupán a releváns intézmények és ügyintézők számára legyenek érthetőek, hanem a célközönség számára is, azaz mindenekelőtt azok számára, akiknek a magatartására kihatnak.

1.10 A proaktív jogalkotásra irányuló megközelítést valamilyen uniós jogalkotás és végrehajtás során szisztematikusan mérlegelni kellene. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy azáltal, hogy ezt a megközelítést nemcsak a „jobb szabályozás” menetrend részévé teszik, hanem prioritásként is meghatározzák az uniós, nemzeti és regionális szinten tevékenykedő jogalkotók és ügyintézők számára, lehetővé válna a polgárok és vállalatok prosperitása szilárd jogi alapjának megteremtése.

## 2. Ajánlások

2.1 A jogbiztonság a jól működő társadalom egyik alapfeltétele. A jog felhasználóinak ismerniük és érteniük kell a jogszabályokat azok érvényre juttatása érdekében. Ebben az összefüggésben hívja fel az EGSZB a figyelmet a *proaktív jogalkotásra irányuló megközelítésre*. Egy olyan jövőorientált megközelítésről van szó, amelynek célja, hogy ösztönözze az elérni érdemes célokat, és már előre (*ex ante*) maximalizálja a lehetőségeket, a problémák és kockázatok egyidejű minimalizálása mellett.

2.2 A jelen saját kezdeményezései vélemény elfogadásakor az EGSZB hangsúlyozza, hogy a „jobb szabályozásnak” a szabályozó eszközök olyan optimális arányára kellene törekednie, amely a legnagyobb mértékben támogatja a társadalmi célkitűzéseket és egy jól működő, polgár- és üzletbarát jogi környezetet.

2.3 E vélemény azt kívánja bemutatni, hogy a proaktív jogalkotás koncepciója miként segítheti elő a jobb szabályozást, új gondolkodásmód bevezetése révén: az egyének és vállalkozások valós életben felmerülő igényeit és törekvéseit véve kiindulópontnak.

2.4 A jogszabályok megszüvegezésekor a jogalkotónak operatív hatékony szabályok megalkotására kell törekednie, amelyek tükrözik a valós élet szükségleteit, és végrehajtásuk módja alkalmas végső céljaik elérésére.

2.5 Egy adott törvény vagy más jogi aktus életciklusa nem a jogalkotási javaslat megszüvegezésével kezdődik, és nem is az aktus hivatalos elfogadásával végződik. A jogi aktus önmagában nem cél; a cél a sikeres végrehajtás. A végrehajtás pedig nemcsak az intézmények általi érvényre juttatást jelenti, hanem az érintett egyének és szervezetek általi alkalmazást és elfogadást, illetve szükség esetén magatartásuk megváltozását is.

2.6 Előre megjósolható, milyen – többek között gyakorlati – következményeket hordoz magában e megközelítés:

- az érintettek aktív és hatékony részvételét (a pusztán konzultáción túlmenően) a javaslatok megszüvegezését megelőzően, illetve magában a megszüvegezésben és az egész döntéshozatali folyamat során,
- azt, hogy ezentúl a hatáértékeléseknek nemcsak gazdasági, hanem szociális és etikai szempontokat is, nemcsak az üzleti környezetet, hanem a fogyasztót is, nemcsak a szervezett civil társadalom véleményét, hanem a névtelen polgár hangját is figyelembe kell venniük,
- a problémák helyett a megoldások előrevetítését, és azt a törekvést, hogy a jogszabályokat bizonyos célok elérésére, illetve a jogok és szabadságok érvényesülésére használjuk egy adott kulturális kontextusban,
- a jogszabályok lehető legcélratoróbb és maximálisan felhasználóbarát megszüvegezését, gondoskodva arról, hogy a nyelvhasználat könnyen érthető és egyértelmű legyen,
- az ismétlődő, következtelen, elavult és alkalmazhatatlan jogszabályok eltörlését, illetve a fogalmak, definíciók, leírások, korlátozások és értelmezések összehangolását közös referenciakeretek formájában,
- a szerződéses szabadság, illetve az ön- és társszabályozás új területei bevezetésére tett erőfeszítéseket, ideértve az olyan területeket is, amelyeket lefednek a nemzeti és európai szintű magatartási kódexek normái,
- a jogalkotáson belül a „modell-jogszabályokra” összpontosító megközelítést („28. rendszer”) a túl részletes és szükségtelen teljes harmonizáció helyett.

2.7 A fentiek megvalósítását az arról szóló kutatási projektek és az érdekeltekkel folytatott párbeszéd útján lehetne kezdeményezni, hogy a proaktív jogalkotásra irányuló megközelítés milyen specifikus szerepet játszik az életciklus során és az összes szabályozási szinten.

2.8 Az EGSZB ezért azt javasolja az Európai Bizottságnak, a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, hogy alkalmazza a proaktív megközelítést a közösségi jog tervezése, kidolgozása, átdolgozása és végrehajtása során, valamint bátorítsa arra a tagállamokat, hogy ők is így tegyenek, ha lehetséges.

## 3. Bevezetés: egy csipetnyi jogelmélet

3.1 A szabályokat, vagyis a „minek kell lennie” kérdésfelvetést a jogi rendelkezések esetében – a morális vagy esztétikai szabályokkal szemben – a kikényszeríthetőség jellemzi; ez azt jelenti, hogy a bíróságok előírhatják betartásukat, és sankcionálhatják annak elmulasztását. A „*ius cogens*” avagy a „kényszerítő jellegű jog” egyik tipikus sajátossága az érvényre juttatás lehetősége, azaz, hogy a törvény alkalmazása – vagy ha ez nem történik meg, a törvényesség megbüntetése – kényszerítő eszközök (elvileg bírósági mechanizmusok) révén biztosítható.

3.2 A „minek kell lennie” felvetés legmélyén ugyanakkor az a koncepció rejlik, hogy a törvényeknek való megfelelés általánosságban önkéntes, és hogy a jogi eljárások alkalmazása jelenti a kivételt – ez az „ultima ratio”. A jogszabályok által kirótt kötelezettségek betartására vonatkozó önkéntes és széles körű közmegegyezés hiánya menthetetlenül aláásná e szabályok hatékonyságát.

3.3 Éppen ezért a jogalkotó felelőssége, hogy olyan szabályokat fektessen le, amelyek általánosságban az önkéntes megfelelésre és a spontán törvénykövető magatartásra ösztönzik a polgárokat. E reakciók valójában az emberi jogok általános tiszteletben tartásának előfeltételét és a társadalmi együttélés sarokkövét alkotják. E háttér ismeretében a „megfelelő jogalkotás” illetve a „jobb jogalkotás” <sup>(1)</sup> törekvése kiemelt jelentőséget nyer, és fontos következményekkel jár a jogszabályok értelmezésére, integrálására és alkalmazására nézve.

3.4 Mindez azt jelenti, hogy a méltányosságon és „igazságosságon” <sup>(2)</sup> túl a jogszabályoknak egyúttal:

- érthetőnek,
- hozzáférhetőnek,
- elfogadhatónak <sup>(3)</sup> és
- végrehajthatónak kell lenniük.

Ha ezek a kritériumok nem teljesülnek, a jogszabály elutasításra talál azok között, akikre alkalmazni kívánták, és nem hajtják végre azok, akik betartásáért felelősek lennének, ha pedig az igazságszolgáltatás „ereje” nem képes érvényt szerezni neki, használaton kívül kerül.

3.5 Mindez a nemzeti jogrendszeren belül is igen fontos kérdéskör, de még nagyobb jelentőséggel bír egy olyan jogrendszerben, mint az Európai Unióé, ahol a jogállamiság két „fele” általában szétválasztva jelenik meg: míg a jogalkotás

„kötelezettsége” a Közösség kompetenciája, az alkalmazás és az ehhez kapcsolódó szankciók elvben a nemzeti jogrendszerek kényszerítő erejére támaszkodnak.

3.6 Talán ez lehet a magyarázata, miért kapott a közelmúltban kiemelt hangsúlyt a Közösség intézményeiben a „jobb jogalkotás” – valamennyi tagállamban jelen lévő és egyáltalán nem új keletű – felvetése.

3.7 A kiszámíthatóság, fenntarthatóság és az előreláthatóság alapvető elvárások egy jól működő, polgár- és vállalkozásbarát jogi környezettel szemben. Az érintettek ésszerű mértékű jogbiztonságot várnak el céljaik kitűzéséhez, terveik végrehajtásához és az előre tervezhető eredmények eléréséhez. A tág értelemben vett jogalkotóknak e biztonság garantálására és szilárd jogi infrastruktúra kialakítására kell törekedniük, amikor a jogalkotás feladatát ellátják.

3.8 Így összegezhető a jelen saját kezdeményezésű vélemény háttere, amely a proaktív jogalkotás észak-európai iskolája (*Nordic School of Proactive Law*) és annak előfutárai <sup>(4)</sup> által képviselt innovatív jogfelfogás hangsúlyozására törekszik, illetve azt vizsgálja, mennyiben jelenthet e megközelítés újabb előrelépést a jobb közösségi szintű szabályozás felé. Ennek során kellően figyelembe vettük az EGSZB számos, e témához kapcsolódó véleményét, amelyek már önmagukban is a különféle elméletek igen átfogó gyűjteményét alkotják, és amelyeknek tanulságait jelen vélemény átveszi és üdvözlöli.

#### 4. A közösségi jogrendszer jobb szabályozásának, jobb alkalmazásának és hatékonyabb érvényre juttatásának rövid áttekintése

4.1 A jobb jogalkotás – a jogszabályok felhasználóinak szemszögét előtérbe helyező – koncepciója <sup>(5)</sup> számos olyan elvet átfog, amelyek az elmúlt néhány év során dinamikusan fejlődtek: az előzetes konzultációt, a jogalkotási infláció elleni küzdelmet, az

<sup>(1)</sup> Az EK-intézményekben használatos „jobb jogalkotás” fogalmának meghatározását az EGSZB *Jobb jogalkotás* című véleménye tartalmazza, CESE, HL C 24., 2006.1.31., 39. o. Daniel Retureau. A fogalom „jogi” tartalmát a 2003-as intézményközi megállapodás ismerteti, HL C 321., 2003.12.31.

<sup>(2)</sup> Függetlenül attól, mit jelent a fogalom az adott társadalom meghatározó értékeinek fényében, illetve egy adott történelmi pillanatban; számos görög tragédia foglalkozik a „törvényhozók” törvényei és az „igazságos” törvény közötti konfliktussal.

<sup>(3)</sup> A jogszabályok elfogadhatóságának két fő kritériuma a „relevancia és az arányosság” (lásd a 2001. november 29-én elfogadott, az egyszerűsítésről szóló CESE HL C 48., 2002.21.2., 130. o. sz. EGSZB-velemény 1.6. pontját (Előadó: Kenneth WALKER).

<sup>(4)</sup> További információk: ld. a Függelék, továbbá Helena Haapio (szerk.): *A Proactive Approach to Contracting and Law (A szerződés-kötés és a jog proaktív megközelítése)*, Turku 2008; valamint Peter Wahlgren & Cecilia Magnusson Sjöberg (szerk.): *A Proactive Approach (Proaktív megközelítés)*, Scandinavian Studies in Law, Stockholm 2006., 49. kötet; ld. <http://www.cenneth.com/sisl/tom.php?choice=volumes&page=49.html>.

<sup>(5)</sup> Ahogyan azt a *jobb jogalkotásról* szóló EGSZB-velemény (HL C 24., 2006.31.1., 39. o., 1.1.2. pont, előadó: Daniel RETUREAU) nagyon helyesen megjegyzi: „A jobb jogalkotás elsősorban azt jelenti, hogy meg kell vizsgálni a helyzetet a jogi eszköz felhasználója szempontjából. Ez magyarázza a részvételre irányuló megközelítés fontosságát is, amely magában foglalja a civil társadalmi szervezetekkel és szociális partnerekkel [...] folytatott előzetes konzultációt...”

elavult jogszabályok illetve javaslatok megszüntetését, az adminisztratív terhek, illetve költségek csökkentését, a közösségi vívmányok egyszerűsítését, a jogalkotási javaslatok jobb megszövegezését, beleértve az előzetes és utólagos hatásértékelést is, a jogalkotási folyamat lényegi tömörítését, illetve a célkitűzések és a jogszabályok célkitűzéseinek és fenntarthatóságának prioritását a rugalmasság megőrzése mellett.

4.2 Az Európai Bizottság <sup>(6)</sup>, az Európai Parlament <sup>(7)</sup> és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság <sup>(8)</sup> régóta támogatják és

<sup>(6)</sup> A témára vonatkozó főbb európai bizottsági dokumentumok:

- Az EU fenntartható fejlődési stratégiája, COM(2001)264 végleges,
- Közlemény a hatásértékelésről, COM(2002)276 végleges,
- Jobb Szabályozás Cselekvési Terv – A szabályozási környezet leegyszerűsítése és javítása, COM(2002)278 végleges,
- Szakértői vélemények begyűjtése és felhasználása, COM(2002)713 végleges,
- A közösségi vívmányok felülvizsgálata és egyszerűsítése, COM(2003) 71 végleges,
- A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: a szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló stratégiáról, COM(2005) 535 végleges,
- Az Európai Unión belüli jobb szabályozás stratégiai felülvizsgálata, COM(2006) 689,
- Első jelentés a szabályozási környezet egyszerűsítését célzó stratégia eredményeiről, COM(2006) 690 végleges,
- Második jelentés a szabályozási környezet egyszerűsítését célzó stratégia eredményeiről, COM(2008) 33 végleges,
- Közös gyakorlati útmutató a közösségi jogszabályok szövegezéséhez (az EU intézményein belül a jogszabályok szövegezésében résztvevő személyek számára).

<sup>(7)</sup> Főbb európai parlamenti dokumentumok:

- 2004-es jelentés a jobb jogalkotásról: a szubsidiaritás és az arányosság elvének alkalmazása – 12. éves jelentés, A6–0082/2006,
- Jelentés a Bizottság közösségi jog alkalmazásának nyomon követéséről szóló 21. és 22. éves jelentésről (2003 és 2004), A6–0089/2006,
- Jelentés a nem kötelező erejű (soft law) jogi eszközök alkalmazásának jogi és intézményes hatásairól, A6–0259/2007,
- Jelentés az Európai Unión belüli jobb szabályozás stratégiai felülvizgálatáról, A6–0273/2007,
- Jelentés a jogalkotáshoz kapcsolódó igazgatási költségek minimalizálásáról, A6–0275/2007,
- 2005-ös jelentés a jobb jogalkotásról: a szubsidiaritás és az arányosság elvének alkalmazása – 13. éves jelentés, A6–0280/2007,
- Jelentés az egységes piac felülvizgálatáról: Az akadályok és hiányosságok kiküszöbölése a jobb végrehajtás és érvényre juttatás révén, A6–0295/2007,
- Jelentés a Bizottság közösségi jog alkalmazásának ellenőrzéséről szóló 23. éves jelentésről (2005), A6–0462/2007.

<sup>(8)</sup> Főbb EGSZB-dokumentumok:

- Saját kezdeményezései vélemény a következő tárgyban: A szabályok egyszerűsítése az egységes piacon, HL C 14., 2001.1.16., 1. o.,
- Saját kezdeményezései vélemény az egyszerűsítésről, HL C 48., 2002.2.21., 130. o.,
- A szabályozási környezet egyszerűsítése és javítása, COM(2001) 726 végleges, HL C 125., 2002.5.27., 105. o.,
- Saját kezdeményezései vélemény a következő tárgyban: Egyszerűsítés, különös tekintettel az Európai kormányzásra: Jobb törvényalkotás, HL C 133., 2003.6.6., 5. o.,
- A közösségi vívmányok felülvizsgálata és egyszerűsítése, COM(2003) 71 végleges, HL C 112., 2004.3.4., 4. o.,
- Az EGSZB tájékoztató füzet: Milyen a kibővített egységes piac helyzete? – Az Egységes Piac Megfigyelőközpontjának 25 megállapítása, EESC C-2004–07-EN,

sürgetik a jobb szabályozást, az egyszerűsítést és a kommunikációt mint fő politikai célokat az egységes piac megvalósításának kontextusában. Az e tárgykörben készült első dokumentumok közül nem szabad elfelejtenünk az 1995-ös MOLITOR JELENTÉSÉRŐL és annak 18 ajánlásáról, amelyek még mindig aktuálisak <sup>(9)</sup>.

4.3 A jobb szabályozás a szubsidiaritást és az arányosságot is magában foglalja, és bevonhatja az érintetteket a jogszabályok megszövegezésébe, pl. az ön- és együttszabályozás révén, a jogalkotó szoros felügyelete mellett, ahogyan azt a 2003-as, jobb jogalkotásról szóló intézményközi megállapodás <sup>(10)</sup> rögzítette, és az Európai Bizottság által kiadott, egymást követő éves jelentések továbbfejlesztették.

- Tájékoztató jelentés a következő tárgyban: Az együttszabályozás és az önszabályozás helyzete az egységes piacon, CESE 1182/2004 fin.,
- Tájékoztató füzet a következő címmel: Az EU szabályozói keretnek fejlesztése – a jogalkotási folyamat megelőző és utólagos fázisai, EESC 2005–16-EN,
- Feltáró vélemény a brit elnökség felkérésére a jobb jogalkotásról, HL C 24., 2006.1.31., 39. o.,
- Saját kezdeményezései vélemény a következő tárgyban: Hogyan tehető hatékonyabbá az EU-jogszabályok végrehajtása és betartatása, HL C 24., 2006.1.31., 52. o.,
- AZ EGSZB véleménye a szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló stratégiáról, COM(2005) 535 végleges, HL C 309., 2006.12.16., 18. o.,
- Feltáró vélemény az Európai Bizottság felkérésére a következő tárgyban: A gépgyártás szabályozási környezetének egyszerűsítéséről, HL C 10., 2008.1.15., 8. o.

<sup>(9)</sup> A jogalkotással és adminisztratív egyszerűsítéssel foglalkozó független szakértői csoport jelentése (COM(95)0288 – C4–0255/95 – SEC(95)1379). Külön meg kell említeni a (2001. novemberi) MANDELKERN JELENTÉST és annak ajánlásait is, amelyeket az EGSZB, HL C 125., 2002.2.7., 105. o. sz. véleménye foglal össze (Előadó: Kenneth WALKER).

<sup>(10)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:321:0001:0005:EN:PDF>.

4.4 A jobb jogalkotás nem szükségszerűen jelent kevesebb szabályozást vagy deregulációt<sup>(11)</sup>, hiszen a jogbiztonság a jól működő egységes piac egyik alapvető feltétele<sup>(12)</sup>.

4.5 Az EGSZB Egységes Piac Megfigyelőközpontja (SMO) 2000 óta követi figyelemmel az érintettek jobb jogalkotást előmozdító kezdeményezéseit a civil társadalom szemszögéből. A szervezett civil társadalom intézményes érdekvégyesítési fórumaként szorosan nyomon követve az Európai Bizottság programját, az EGSZB éveken át szolgált tanácsokkal az Európai Bizottságnak, számos véleményt téve közzé a jobb szabályozáshoz kapcsolódó kérdésekről<sup>(13)</sup>.

4.6 Az SMO az Európai Bizottsággal együttműködve az európai ön- és egyúttiszabályozáshoz kapcsolódó külön adatbázist épített ki<sup>(14)</sup>. Az önszabályozásra irányuló kezdeményezésekről összegyűjtött adatok alapján az SMO jelenleg megfelelő modellek (hatékonysági mutatók, ellenőrzési és végrehajtási iránymutatók stb.) kidolgozását tervezi, és a tudományos körök, agritrösztök, az érintettek és az intézmények bevonásával az önszabályozás, illetve egyúttiszabályozás kérdéseire vonatkozó klasztert kíván létrehozni.

## 5. Egy kis megelőzés: a proaktív megközelítés

5.1 A jogalkotói tevékenység hagyományosan a múltból indul ki. A jogi kutatások célkeresztjében főként a *jogsérelem* – a törvények hiányos, késedelmes vagy elmaradt alkalmazása áll.

(11) A HL C 14., 2001.16.1., 1. o. sz. véleményben (előadó: VEVER úr), az EGSZB elismerte, hogy „a cél nem a drasztikus és egyszerűsítő dereguláció, amely veszélyeztetné mind a termékek, mind pedig szolgáltatások minőségét és a »felhasználók« – legyenek ezek üzletemberek, munkavállalók vagy fogyasztók – általános érdekeit. A gazdaságnak és társadalomnak egyaránt szabályokra van szükségük hatékony működésük biztosítása érdekében” (2.8. pont). A jobb jogalkotásról szóló véleményében (HL C 24., 2006.31.1., 39. o.) az EGSZB megállapította, hogy „az egyszerűsítés a jogi komplexitás lehetséges csökkentésére utal, de ez nem szükségszerűen jelenti a közösségi joganyag drasztikus csökkentését vagy deregulációt, ami szemben állna a civil társadalom biztonsággal kapcsolatos elvárásaival, illetve a vállalkozásoknak – különösen a KKV-knak – a jogbiztonság és a stabilitás iránti igényével”; illetve az egységes piac felülvizsgálatáról szóló véleményében (HL C 93., 2007.27.4., 25. o., előadó: Bryan Cassidy), az EGSZB emlékeztetett arra, hogy „ha [...] kevesebb rendeletet alkotunk, az nem feltétlenül javítja a szabályozási környezetet” (1.1.7. pont).

(12) „Less (legislation) is more” (A kevesebb (jogalkotás) több), [http://bre.berr.gov.uk/regulation/news/2005/050720\\_bill.asp](http://bre.berr.gov.uk/regulation/news/2005/050720_bill.asp).

(13) Az Európai Bizottság rendszeresen hozzájárult az Európai Unió Tanácsa elnökségeinek munkájához is, feltáró vélemények kiadása révén (HL C 175., 2007.7.27.).

(14) <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

5.2 A proaktív megközelítés más filozófiát követ; célkeresztjében a jövő áll. A proaktív hozzáállás a reaktív, illetve passzív magatartás ellentéte. A proaktív jogalkotásnak nevezett sajátos megközelítés Finnországban született meg az 1990-es években. A kibontakozó tudományos területen a részletes gyakorlati módszerek és jogelméletek további kidolgozásának igénye hívta életre 2004-ben a proaktív jogalkotás észak-európai iskoláját (*Nordic School of Proactive Law, NSPL*)<sup>(15)</sup>.

5.3 A proaktivitás fogalma az események megelőzését és kézben tartását, illetve a kezdeményezést egyaránt magában foglalja<sup>(16)</sup>. Ezek az elemek mind részei a proaktív jogalkotási megközelítésnek, amely a proaktivitás két további aspektusát is megkülönbözteti: az egyik az *ösztönző* dimenzió (a kívánatos változások előmozdítása; a jó magatartás ösztönzése), a másik a *preventív* dimenzió (a nem kívánatos események megelőzése, a jogi kockázatok bekövetkeztének megakadályozása).

5.4 A proaktív jogalkotás koncepciója a kudarcok helyett első sorban a sikerre összpontosít. Kezdeményezései a sikerre vezető tényezők előmozdítására és megerősítésére irányulnak. A proaktív jogalkotás gyökerei a proaktív szerződés-kötés koncepciójára nyúlnak vissza<sup>(17)</sup>. Az eredeti cél egy olyan keret kialakítása volt, amely igyekszik a mindennapi üzleti gyakorlatok számára kézzelfoghatóvá tenni a jogi körültekintés elvét, és összekapcsolni a bevált szerződés-kötési, jogi, projektvezetési, minőségbiztosítási és kockázatkezelési gyakorlatokat.

5.5 Jóllehet a proaktív jogalkotás jelentős ihletet merített a preventív jogalkotásból<sup>(18)</sup>, az utóbbi főként jogászai szempontból nézi az egyes kérdéseket, a jogi kockázatok és viták megelőzésére összpontosítva. A proaktív jogban a hangsúly a *siker biztosításán* van, és a cél az adott helyzetben a kitűzött célok elérésének lehetővé tétele. Az egészségügy és a megelőző kezelés analógiájával élve a proaktív jogalkotás koncepciója olyan, mintha az egészséges életmód aspektusait kapcsolnánk össze a betegségmegelőzéssel: a cél az egyének és vállalkozások „jogi egészségének” megőrzése, és a jogbizonytalanság, a konfliktusok és a jogviták „betegségének” megelőzése.

(15) *Id.* <http://www.proactivelaw.org>.

(16) A proaktív szó értelmező szótárakban található definíciói két kulcselmet emelnek ki: egy *anticipációs* elemet, melynek lényege a jövőbeli helyzeteket megelőlegező cselekvés, lásd pl.: „jövőbeli problémákat, szükségleteket vagy változásokat megelőlegező cselekvés” (Merriam-Webster Online Dictionary), illetve egy *ellenőrző* és *változásokat előidéző* elemet, lásd pl.: „egy adott helyzet kézben tartása, valamely esemény előidézése ahelyett, hogy megtörténtét követően reagálnánk rá” (proactive. Dictionary.com. WordNet® 3.0. Princeton University). – A proaktív magatartásról végzett közelmúltbeli kutatások hasonló meghatározásokon alapulnak. Parker és szerzőtársai szerint (2006) a proaktív magatartás önálló megelőző cselekvés a helyzet vagy önmagunk megváltoztatására, illetve megjavítására. Lásd a Proaktivitás az Intézményekben Kutatóprogramot, <http://proactivity.group.shef.ac.uk/>.

(17) Az első könyv a proaktív szerződés-kötésről finn nyelven jelent meg 2002-ben: Soile Pohjonen (szerk.): *Ennakoiva sopiminen*. Helsinki 2002.

(18) Elsőként Louis M. Brown vezette be ezen a néven a koncepciót, *Manual of Preventive Law* (A preventív jogalkotás kézikönyve) című értekezésében, Prentice-Hall, Inc., New York 1950.

## 6. Hogyan járulhat hozzá a proaktív megközelítés a közösségi jog jobb szabályozásához, jobb alkalmazásához és hatékonyabb érvényre juttatásához?

6.1 Az Európai Unió egyik alapvető célja, hogy biztosítsa a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének belső határok nélküli térségét polgárai számára; ez a térség az átláthatóságon és a demokratikus ellenőrzésen alapul. A jog érvényesülése nem egyszerűen a bíróságokhoz, illetve az utólagos jogorvoslati lehetőségekhez való hozzáférés biztosításában nyilvánul meg. Leginkább egy erős jogi alapot követel meg az egyének és vállalkozások boldogulásához.

6.2 Az egyének és a vállalkozások ésszerű mértékű jogbiztonságot, egyértelműséget és következetességet várnak el a jogalkotó részéről ahhoz, hogy céljaikat kitűzhessék, terveiket végrehajthassák, és előre tervezhető eredményeket érhessenek el.

6.3 A jogalkotók számára feltétlenül aggályos helyzet, ha az egyének, illetve vállalkozások nem rendelkeznek kellő információkkal a rájuk alkalmazandó törvényekről, saját jogi helyzetükről, illetve arról, lehetőség szerint miként kerülhetnek el, illetve hogyan oldhatják meg a jogvitákat a legmegfelelőbb technikák alkalmazásával<sup>(19)</sup>. A tapasztalat és a kutatások azt mutatják, hogy ma az egyének és a vállalkozások – különös tekintettel a fogyasztókra és a kkv-kra – nem minden esetben rendelkeznek kellő tájékozottsággal.

6.4 Az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság a jobb jogalkotásra vonatkozó intézményközi megállapodás keretében közös kötelezettségvállalásokat és célkitűzéseket fogalmazott meg a jogalkotás minőségének javítása, illetve a jogszabályok egyszerű, világos és következetes megszövegezésének és a jogalkotási folyamat átláthatóságának előmozdítása érdekében.

6.5 Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy a jobb jogalkotás nem valószínűsíthető meg pusztán az aláíró intézmények segítségével<sup>(20)</sup>. Az egyszerűsítési és egyéb programokat nemzeti és regionális szinten is fejleszteni és erősíteni kell. Ehhez összehangolt kötelezettségvállalások kellenek, és a közösségi jog alkalmazásáért felelős nemzeti, regionális és helyi hatóságokat éppúgy be kell vonni, mint a jog felhasználókat<sup>(21)</sup>.

<sup>(19)</sup> Lásd civil.justice.2000 – A polgári igazságszolgáltatási rendszer jövőképe az információs korszakban, 2000. <http://www.dca.gov.uk/consult/meta/cj2000fr.htm#section1>.

<sup>(20)</sup> Az egységes piacra vonatkozó szabályok egyszerűsítése című saját kezdeményezési véleményben HL C 14., 2001.16.1., 1. o. az előadó, Vevers úr, már felhívta a figyelmet arra a tényre, hogy „szinte valamennyi uniós jogszabály kizárólag az olyan uniós intézmények szűk köréből származik, melyek döntéshozatali vagy együttdöntési hatáskörrel rendelkeznek”, és hogy „a szociális-gazdasági partnerekkel kialakított igazságszolgáltatási hiánya, amely együtt jár a döntéshozatal alapvető politikai és adminisztratív megközelítésének alkalmazásával, megnehezíti, hogy a civil társadalom szereplői felelős szerepet vállaljanak az egyszerűsítési törekvésekben” (3.5.pont).

<sup>(21)</sup> Az EU, valamint a nemzeti és regionális adminisztráció közötti kapcsolatokra az EGSZB HL C 325., 2006.30.12., 3. o. sz. véleménye (előadó: Joost VAN IERSEL) világított rá.

6.6 Az Európai Unió már tett bizonyos lépéseket a proaktív megközelítés irányába. Az EGSZB ennek kapcsán üdvözlöi:

- az egységes piac és ezt követően az egységes fizetőeszköz megteremtésére vonatkozó döntést,
- a szociális partnerek lehetőségeit arra, hogy a Szerződés értelmében tárgyalásokat folytassanak a szociális kérdésekre vonatkozó jogszabályok kialakításáról,
- a „Gondolkozzz előbb kicsiben!” – Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” című dokumentumot (COM(2008) 394 végleges, 2008. június 25.) és annak a kkv-politika bevált gyakorlatainak megosztása című mellékletét<sup>(22)</sup>,
- a tagállamokban alkalmazott bevált gyakorlatok példáit, amelyek ösztönzőként szolgálhatnak az SBA végrehajtása szempontjából<sup>(23)</sup>, valamint a Kisvállalkozások Európai Chartájának keretében összegyűjtött gyakorlatokat, továbbá
- az Európai Vállalkozás Díját, amely elismeri a regionális vállalkozások ösztönzésében való kiválóságát,
- az Európai Bizottság hatásvizsgálatra vonatkozó iránymutatásainak felülvizsgálatát,
- a Solvit online problémamegoldó hálózatot,
- a szellemi tulajdonjogok terén működő Help Desk szolgáltatást,
- az Európai Bizottság ösztönző szerepvállalását az európai szabványok kidolgozásában,
- az EGSZB ön- és társszabályozásra vonatkozó internetes oldalát és adatbázisát.

6.7 Mindaddig azonban e lépések némiképp elszigeteltek maradtak, és a jelek szerint az eddig szerzett tapasztalatok feldolgozását kevés kutatás és ágazatközi tapasztalatsere segítette. Erdemes volna tanulmányozni a megtett lépések eredményeit és más területeken történő alkalmazásuk jelentőségét, következményeit, illetve értékét. Az EGSZB javasolja, hogy a fenti kezdeményezéseket szorosan kövessék nyomon, és használják fel a legjobb gyakorlatok felismerésére és megosztására.

6.8 Másrésztől a szükségtelen problémák és nehézségek néhány új keletű példája jól illusztrálhatja a proaktív megközelítés szükségességét:

- a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv (ismertebb nevén a „Bolkestein” irányelv)<sup>(24)</sup>,

<sup>(22)</sup> Az EGSZB HL C 27., 2009.3.2., 7. o. sz. véleménye, előadó: Claudio CAPPELLINI, valamint az EGSZB jelzésű véleménye, előadó: Henri Malosse (kidolgozás alatt).

<sup>(23)</sup> Lásd a fenti közlemény 1. mellékletét.

<sup>(24)</sup> Az EGSZB HL C 175., 2007.27.7., 14. o. sz. véleménye, előadó: Karin ALLEWELDT.

- a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló 2005/29/EK irányelv (2005. május 11.)<sup>(25)</sup>,
- a fogyasztói hitelmegállapodásokról szóló, 2008. április 23-i 2008/48/EK irányelv<sup>(26)</sup>, amellyel már jelenleg is majdnem valamennyi érdekelt általánosan vitába száll<sup>(27)</sup>,
- a fogyasztói „vívmányok” teljes csomagja<sup>(28)</sup>, amelyről általánosan elismerik, hogy nem kellő pontossággal szövegezték meg, nincs jól átültetve és megfelelően végrehajtva<sup>(29)</sup>,
- a „közös referenciakeret” létrehozására irányuló projekt, amelynek ésszerű célja a szerződésjogra vonatkozó jogszabályok egyszerűsítése volt, azonban 800 oldalas „behemót” lett belőle (és ez még csak az általános rész!)<sup>(30)</sup>,
- a bevándorlási politikáról szóló irányelvre tett új keletű javaslat<sup>(31)</sup>,
- a lakossági pénzügyi szolgáltatások és a túlzott eladósodás terén elkövetett hibák beismerése<sup>(32)</sup>,

<sup>(25)</sup> Az EGSZB HL C 108., 2004.30.4., 81. o. sz. véleménye, előadó: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER.

<sup>(26)</sup> HL L 133., 2008.5.22., 66. o.

<sup>(27)</sup> Az EGSZB HL C 234., 2003.30.9., 1. o. sz. véleménye, előadó: Jorge PEGADO LIZ

<sup>(28)</sup> Legalábbis a „fogyasztóvédelem fő vívmányaiként” ismert 22 irányelv közül itt kiválasztott 8 esetben: irányelv az üzlethelyiségen kívül kötött szerződések esetén a fogyasztók védelméről (85/577/EKG irányelv, 1985. december 20.), 20/12/85), irányelv a szervezett utazási formákról (90/314/EKG irányelv, 1990. június 13.), EC of 13/06/1990), irányelv a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről (93/13 irányelv, 1993. április 5.), irányelv az ingatlanok időben megosztott használatáról (94/47/EK irányelv, 1994. október 26.) irányelv a távollevők között kötött szerződések esetén a fogyasztók védelméről (97/7/EK irányelv, 1997. május 20.), 20/05/1997, irányelv a termékek árának feltüntetésével kapcsolatos fogyasztóvédelemről (98/6/EK irányelv, 1998. február 16.), irányelv a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról (98/27/EK irányelv, 1998. május 19), valamint irányelv a fogyasztási cikkek adásvételének és a kapcsolódó jótállásnak egyes vonatkozásairól (1999/44/EK irányelv, 1999. május 25.).

<sup>(29)</sup> Az EGSZB HL C 256., 2007.27.10., 27. o. sz. véleménye, előadó: Richard ADAMS.

<sup>(30)</sup> Lásd „EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis”, Bielefeld University, (2006.12.12.), Prof. Hans Schulte-Nolke, Christian Twigg-Flesener és Dr. Martin Ebers.

<sup>(31)</sup> Az EGSZB HL C 44., 2008.16.2., 91. o. sz. véleménye, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS.

<sup>(32)</sup> Lásd a pénzügyi szolgáltatások egészséges piacáról készült 2006-os helyzetjelentést (Single Market in Financial Services Progress Report 2006, 2007. február 21., valamint a következő EGSZB-veleményeket: Az egységes piaci lakossági pénzügyi szolgáltatásokról szóló zöld könyv tárgyában készült HL C 151., 2008.17.6., 1. o. sz. EGSZB-velemény, előadó: Edgardo Maria Iozia és Reine Claude Mader-Saussaye; az EGSZB HL C 44., 2008.16.2., 74. o. sz. véleménye a következő tárgyban: Hitel és társadalmi kirekesztés a jóléti társadalomban, előadó: Jorge Pegado Liz; az EGSZB sz. véleménye a következő tárgyban: Zöld könyv: Jelzáloghitel az EU-ban, előadó: Umberto Burani; az EGSZB HL C 27., 2009.3.2., 18. o. sz. véleménye a következő tárgyban: Az EU jelzáloghitel-piacainak integrálásáról szóló fehér könyv, előadó: Angelo GRASSO.

- a tagállamok növekvő hátraléka a jogszabályok átültetését illetően, amit még az Európai Bizottság is elismer<sup>(33)</sup>.

6.9 E vélemény azt kívánja bemutatni, hogy a *proaktív jogalkotás* koncepciója miként segítheti elő a jobb szabályozást, új gondolkodásmód bevezetése révén: az egyének és vállalkozások valós életben felmerülő igényeit és törekvéseit véve kiindulópontnak a jogi eszközök és azok lehetséges használata helyett.

6.10 Ez azt jelenti, hogy a jogszabályok megszővegezésekor a jogalkotónak operatívan hatékony szabályok megalkotására kell törekednie, amelyek tükrözik a valós élet szükségleteit, és végrehajtásuk módja alkalmas végső céljaik elérésére. A szabályokat a célközönség számára értelmezhető módon kell közvetíteni, hogy az érintettek megértsék és követhessék őket.

6.11 Egy adott törvény vagy más jogi aktus életciklusa nem a jogalkotási javaslat megszővegezésével kezdődik, és nem is az aktus hivatalos elfogadásával végződik. A jogi aktus önmagában nem cél; a cél a sikeres végrehajtás. A végrehajtás pedig nemcsak az intézmények általi érvényre juttatást jelenti, hanem az érintett egyének és szervezetek általi alkalmazást és elfogadást, illetve szükség esetén magatartásuk megváltozását is. Ezzel kapcsolatos vizsgálatok azt mutatják, hogy az európai jogi aktusokba később beépülő szabályozások végrehajtásának sikere annál nagyobb, minél nagyobb mértékű volt az érintettek részvétele a szabályozásokról szóló tárgyalásokban.

6.12 Előre megjósolható, milyen – többek között gyakorlati – következményeket hordoz magában e megközelítés az uniós jogszabályok megalkotásához, alkalmazásához és végrehajtásához kapcsolódó döntéshozatali folyamatok terén.

6.12.1 Először is – a pusztán konzultáción túlmenően – az érintettek aktív és hatékony részvételét a javaslatok megszővegezését megelőzően, illetve magában a szövegezésben és az egész döntéshozatali folyamat során úgy, hogy a kiindulási pontot a valós problémák és megoldásuk jelentsék, és a döntéshozatali eljárás bizonyos célok elérésén alapuló folyamatos párbeszéd és kölcsönös tanulási folyamat elemeiből tevődjen össze<sup>(34)</sup>.

<sup>(33)</sup> Lásd a következő európai bizottsági közleményt: Az eredmények Európája – A közösségi jog alkalmazása (COM(2007)502 végleges), az ehhez kapcsolódó HL C 204., 2008.9.8., 9. o. sz. EGSZB-veleményt (előadó: Daniel RETUREAU, továbbá Dr. Michael Kaeding igen mély benyomást keltő cikkét „Active Transposition of EU Legislation” (Az uniós jogalkotás aktív átültetése) (EIPASCOPE 2007/03, 27.o.).

<sup>(34)</sup> Az egyszerűsítésről szóló véleményében az EGSZB megállapította, hogy „a formális konzultációs folyamatot nem szabad az Európai Bizottság által választott partnerekre korlátozni. Szükséges, hogy valamennyi érdekeltet bevonják a folyamatba. [...] A konzultációs folyamatot oly módon kellene kiszélesíteni, hogy az érdekelt feleket hozzájárulásuk benyújtására kéri fel, ugyanakkor a konzultációban való részvétel a megkérdozett számára alapvetően önkéntes maradjon” (HL C 133., 2003.6.6., 5. o., 4.1. és 4.1.1.1. pont, előadó: SIMPSON úr).

6.12.2 Másodsorban azt, hogy ezentúl a hatásértékeléseknek nemcsak gazdasági, hanem szociális és etikai szempontokat is, nemcsak az üzleti környezetet, hanem a jogi intézkedések és kezdeményezések végső befogadóját, azaz a fogyasztót is; nem csak a szervezett civil társadalom véleményét, hanem a névtelen polgár hangját is figyelembe kell venniük<sup>(35)</sup>.

6.12.3 Harmadrészt problémák helyett a megoldások előrevetítését, és azt a törekvést, hogy a jogszabályokat bizonyos célok elérésére, illetve a jogok és szabadságok bővítésére használjuk egy adott kulturális kontextus realitásában, a formális jogi logikákra való összpontosítás helyett<sup>(36)</sup>.

6.12.4 Továbbá a jogszabályok lehető legcélratoróbb és maximálisan felhasználóbarát szövegezését – gondoskodva arról, hogy a nyelvhasználat könnyen érthető és egyértelmű legyen –, valamint tartalmuk megfelelő módon történő kommunikálását, életciklusuk valamennyi fázisában elkísérve és irányítva alkalmazásukat és érvényre juttatásukat.

6.12.5 Ezen túlmenően az ismétlődő, következetlen, elavult és alkalmazhatatlan jogszabályok eltörlését, illetve a fogalmak, definíciók, leírások, korlátozások és értelmezések összehangolását közös referenciakeretek formájában<sup>(37)</sup>. Szintén nagyon fontos, hogy ne hozzunk létre újabb terminusokat, vagy olyan kétes jelentésű EU-s szakzsargon kifejezéseket, amelyeket általánosan használnak anélkül, hogy a többség valójában ismerné azok értelmét.

Kelt Brüsszelben, 2008. december 3-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elnöke  
Mario SEPI

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság főtitkára  
Martin WESTLAKE

<sup>(35)</sup> Lásd főképp az EGSZB jobb jogalkotásról szóló véleményét (HL C 24., 2006.31.1., 39. o.), illetve a következő tárgyban alkotott EGSZB-véleményt: *A szociális partnerek és egyéb civil szereplők szempontjából tiszteletben tartandó minőségi szabványok a társadalmi hatástanulmányok tartalma, eljárásai és módszerei vonatkozásában* (HL C 175., 2007.27.7., 21. o.). Az előadó mindkét esetben Daniel RETUREAU volt.

<sup>(36)</sup> Ahogy ezt már az EGSZB az uniós szabályozás jobb végrehajtásáról szóló véleményben is hangsúlyozta (HL C 24., 2006.31.1., 52. o., Előadó: Joost van Iersel): „ahhoz, hogy egy törvény végrehajtható legyen, valóban pontosnak és hatékonyak kell lennie, és helyénvaló megoldásokat kell kínálnia az adott problémákra. A rossz törvények a törvények megsokszorozódásához és túlzott mennyiségű szabályhoz vezetnek, ami a vállalkozásokra nézve felesleges megkötéseket, a polgárok részéről pedig zűrzavart eredményez” (1.6. pont).

<sup>(37)</sup> E módszer első megközelítését az Európai Bizottság „A közösségi vívmányok felülvizsgálata és egyszerűsítése” (COM(2003)71 végleges) című közleménye határozta meg, amely az EGSZB HL C 112., 2004.30.4., 4. o. sz. véleményének is tárgyát képezte (előadó: Daniel RETUREAU).

6.12.6 Ezenfelül a szerződéses szabadság, illetve az ön- és társzabályozás új területei bevezetésére tett erőfeszítéseket, ideértve az olyan területeket is, amelyeket lefednek a nemzeti és európai szintű magatartási kódexek normái<sup>(38)</sup>, valamint az útjukban álló jogszabályi akadályok feltérképezését és megszüntetését.

6.12.7 Végezetül a jogalkotáson belül a „modell-jogszabályokra” összpontosító megközelítést („28. rendszer”) a túl részletes és szükségtelen teljes harmonizáció helyett, adott esetben jelentős és megfelelő teret hagyva az ön- és együttműködésnek.

6.13 A fentiek megvalósítását az arról szóló kutatási projektek és az érdekeltekkel folytatott párbeszéd útján lehetne kezdeményezni, hogy a proaktív jogalkotásra irányuló megközelítés milyen specifikus szerepet játszik az életciklus során és az összes szabályozási szinten. Az első lépésekhez akadémiai körökkel, agytrösztökkel, érdekeltekkel és intézményekkel folytatott kerekasztal-viták vagy szemináriumok tartozhatnának, amelyek elősegítenék olyan további kezdeményezésekhez kapcsolódó keret és cselekvési terv kidolgozását, amelyek célja annak biztosítása, hogy a proaktív megközelítést – mint ahogy jelenleg a szubszidiaritás és az arányosság elvét – minden esetben figyelembe vegyék. Mivel a jobb szabályozás kérdései egyértelmű prioritásának számítanak, az Egységes Piac Megfigyelőközpontja (SMO) a proaktív jogalkotásra irányuló megközelítésről folytatott további vita fórumaként szolgálhat.

<sup>(38)</sup> Az egységes piac prioritásai 2005–2010 tárgyban alkotott véleményt (HL C 255., 2005.14.10., 22. o., 3. pont, előadó: Bryan CASSIDY).