

CONV 231/02

CONTRIB 80

NOTA DI TRASMISSIONE

del: Segretariato

alla: Convenzione

Oggetto: **Contributo dei sigg. Barnier e Vitorino, membri della Convenzione:**
"Metodo comunitario"

Il Segretario generale della Convenzione ha ricevuto dai sigg. Barnier e Vitorino, membri della Convenzione, il contributo ripreso in allegato.

Contributo dei Sigg. Barnier e Vitorino alla Convenzione europea
sul metodo comunitario

IL METODO COMUNITARIO

Molto spesso i dibattiti in seno alla Convenzione fanno riferimento al "**metodo comunitario**". Essa costituisce infatti al tempo stesso l'elemento più originale e la chiave del successo del progetto europeo avviato negli anni '50 con la dichiarazione di Robert Schuman e con i trattati che istituivano le tre Comunità - CECA, CEE e EURATOM. Sulla base della necessità di creare nuove relazioni che rompessero totalmente con il passato, questi trattati prevedono la creazione di un ordinamento giuridico autonomo animato da istituzioni indipendenti, chiamate ad agire -ciascuna conformemente a compiti specifici, nel quadro di un sistema opportunamente equilibrato al fine di raggiungere un interesse superiore comune.

Dopo cinquant'anni, il metodo comunitario rimane **l'elemento essenziale** di un buon funzionamento dell'Unione europea. E' da un lato d'importanza fondamentale rafforzarlo e applicarlo correttamente e, dall'altro, estenderlo a certi settori ai quali ancora non si applica, ove occorra realizzare politiche ed azioni genuinamente comuni.

La Commissione ha espresso queste convinzioni nel suo *Libro bianco sulla governance europea* del 25 luglio 2001, successivamente nella sua *comunicazione sull'avvenire dell'Unione europea* del 5 dicembre 2001 e recentemente nella sua *comunicazione sul progetto per l'Unione europea* del 22 maggio 2002. Vari Capi di Stato o di Governo, come pure un gran numero di membri della Convenzione e altre personalità di primo piano hanno espresso opinioni analoghe.

Tuttavia, i dibattiti in corso sull'avvenire dell'Unione evidenziano talvolta dei dubbi o dei malintesi quanto alla portata e alle caratteristiche di tale metodo. Ciò è dovuto principalmente alla mancanza di una definizione precisa della nozione di "metodo comunitario", nonché al fatto che i trattati prevedono diversi modi di funzionamento dell'Unione europea, a seconda dei vari settori. Ne consegue che il semplice riferimento al metodo comunitario non basta, poiché esso può essere

inteso, a seconda degli interlocutori, in molti modi diversi.

Riteniamo pertanto utile fornire **chiarimenti** al riguardo con il presente contributo. In una prima parte si identificheranno gli elementi costitutivi della nozione di "metodo comunitario" per passare poi a presentare certe caratteristiche, soprattutto alla luce di esperienze concrete.

* * *

1. La nozione di "metodo comunitario"

1.1. Il metodo comunitario « puro »

La nozione di metodo comunitario designa il **processo di assunzione di decisioni** nel campo di applicazione del trattato CE e in particolare **l'interazione delle istituzioni** contestualmente a tale processo.

Attualmente, considerate le diverse modifiche apportate ai trattati per quanto concerne il ruolo delle istituzioni nel processo decisionale, il metodo comunitario « puro » corrisponde a un sistema in cui la **Commissione** -istituzione rappresentativa dell'**interesse generale** europeo- detiene il monopolio dell'iniziativa legislativa, vale a dire presenta le **proposte** di atti legislativi e il **Consiglio** - istituzione composta di rappresentanti dei governi degli **Stati membri**- e il **Parlamento europeo** - istituzione rappresentativa dei **popoli europei**- in **codecisione** adottano tali atti. In particolare, il Consiglio vota a **maggioranza qualificata** mentre l'unanimità è richiesta allorché esso intende modificare la proposta della Commissione.

Nella misura in cui **l'esecuzione** degli atti così adottati dovrebbe avvenire a livello comunitario, le competenze pertinenti sono di norma attribuite alla Commissione, che le esercita con l'assistenza di comitati composti di rappresentanti degli Stati membri e sotto il controllo del Consiglio e, in certa misura, del Parlamento europeo.

Il sistema è completato dalla **Corte di giustizia** -potere giurisdizionale indipendente- che assicura integralmente il rispetto della **legalità** tramite le diverse procedure previste a tal fine.

1.2. Gli adattamenti del metodo comunitario e il metodo intergovernativo nel sistema dei trattati

Il metodo comunitario « puro » non rappresenta l'unico sistema possibile di funzionamento dell'Unione europea, poiché i trattati prevedono **altri modi** a seconda degli ambiti.

In particolare, il **trattato CE** prevede diversi processi decisionali che costituiscono altrettanti **adattamenti** del metodo comunitario. Ad esempio, nel titolo del trattato CE relativo ai visti, all'asilo, all'immigrazione e alle altre politiche legate alla libera circolazione delle persone, e questo fino al 1° maggio 2004, **la Commissione non detiene il monopolio dell'iniziativa legislativa, ma condivide tale diritto con gli Stati membri**. Inoltre, numerose basi giuridiche limitano alla semplice consultazione la partecipazione del Parlamento europeo nella procedura d'adozione degli

atti. Attualmente esso è escluso dal processo decisionale per quanto concerne talune azioni per le quali risultano peraltro necessari atti di natura legislativa, quali, in parte, la politica commerciale comune e la politica agricola comune. Inoltre, più di cinquanta basi giuridiche del trattato CE, ad esempio negli ambiti della fiscalità, della politica sociale, della libera circolazione delle persone e del diritto di voto, impongono il voto all'unanimità al Consiglio. Inoltre, il ruolo attribuito in generale al Consiglio europeo è un elemento nuovo rispetto alla dinamica istituzionale propria del metodo comunitario « puro ».

D'altro canto, talune decisioni, come la fissazione delle sedi delle istituzioni o anche la nomina di membri della Corte di giustizia o del Consiglio direttivo della Banca Centrale Europea rientrano in un quadro chiaramente intergovernativo, in quanto adottate dai governi degli Stati membri.

Nel **secondo e terzo pilastro** del trattato UE, consacrati rispettivamente alla politica estera e di sicurezza comune e alla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, il sistema e i processi decisionali hanno anch'essi un carattere sostanzialmente **intergovernativo**. Anche se l'attuazione delle azioni pertinenti in tali ambiti è globalmente di competenza delle istituzioni comunitarie, la Commissione e il Parlamento europeo svolgono ruoli alquanto marginali rispetto ai compiti affidati al Consiglio, ai suoi organi (Presidenza, Segretariato generale - Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune), ovvero incombe direttamente agli Stati membri. D'altro canto la Corte di giustizia dispone di competenze ridotte nel terzo pilastro e non ha competenza per il secondo pilastro.

2. Le caratteristiche

Il metodo comunitario assicura la **trasparenza** della presa di decisione, grazie in particolare al coinvolgimento del Parlamento europeo, oltre a garantire la **coerenza** di ciascuna azione con i principi del sistema e con le altre azioni, in virtù del ruolo svolto dalla Commissione a partire dalle prime fasi e fino alla conclusione del processo decisionale. Il metodo comunitario consente di effettuare la **sintesi degli interessi settoriali** presenti tramite i meccanismi di preparazione e di consultazione che intervengono in diversi momenti del processo decisionale. Esso garantisce l'**efficacia** nell'assunzione di decisioni grazie all'applicazione del principio del voto a maggioranza in seno al Parlamento europeo e a maggioranza qualificata in seno al Consiglio, assicurando nel contempo il **trattamento equo** di tutti gli Stati membri e la considerazione delle posizioni degli

Stati che potrebbero essere messi in minoranza, in particolare grazie all'obbligo del voto all'unanimità in seno al Consiglio allorché questi intenda allontanarsi dalla proposta della Commissione. Inoltre, esso salvaguarda il **rispetto dello Stato di diritto**, per il tramite dei poteri giurisdizionali della Corte di giustizia.

2.1. Il raffronto con il metodo intergovernativo

Alcuni antepongono l'interesse presentato dal **metodo intergovernativo**, imperniato su un processo decisionale fondato principalmente sul negoziato diplomatico fra Stati sovrani. Tale metodo permetterebbe di tutelare appieno la **sovranità degli Stati membri**. Offrirebbe inoltre la possibilità di porre in atto forme di collaborazione più flessibili e associare la tutela degli interessi nazionali allo sviluppo di iniziative coordinate nei settori politicamente sensibili.

Il metodo intergovernativo presenta un sicuro interesse nei settori della cooperazione fra gli Stati membri per i quali il livello d'integrazione rimane, al momento attuale, marginale. Non è questione di concorrenza o di incompatibilità fra questo metodo e il metodo comunitario in quanto ognuno di essi ha i propri meriti.

E' peraltro importante sottolineare che il metodo comunitario presenta un carattere di legittimità incontestabile e rispetta i **principi democratici** in quanto le decisioni sono prese dai rappresentanti dei governi nazionali riuniti in sede di Consiglio dei Ministri e dai deputati parlamentari dei vari popoli europei. Il sistema di voto a maggioranza qualificata, e quindi la possibilità che una decisione sia adottata contro la volontà di uno Stato membro, lungi dall'inficiare la legittimità di tale decisione, costituisce al contrario l'espressione più alta del principio di democrazia in una comunità moderna.

Il metodo comunitario può infine coesistere con **forme d'azione flessibili**. Se da un lato è utilizzata per l'adozione di decisioni giuridicamente vincolanti, non esclude dall'altro l'adozione di misure a carattere flessibile quando lo esiga la situazione: la possibilità di **cooperazioni rafforzate**, l'applicazione del **metodo aperto di coordinamento**, il ricorso a talune forme di **coregolamentazione** costituiscono altrettanti esempi che illustrano tale principio.

2.2. Esperienze concrete

Negli ultimi tempi, l'Unione europea è stata oggetto di **critiche**, in particolare per l'assenza di risultati concreti in certi ambiti d'azione. E' giocoforza constatare che tali critiche si concentrano nei settori in cui l'Unione **non può agire conformemente al metodo comunitario** « puro » e in cui prevalgono elementi a carattere intergovernativo, ad esempio nella politica estera oppure nella

cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale. Tali critiche inducono a raccomandare un più ampio ricorso al metodo comunitario per ottenere risultati efficaci in un quadro aperto e democratico. E ciò vale ancor più nella prospettiva dell'Unione allargata.

Occorre infatti tenere conto dell'esperienza di cinquant'anni d'integrazione europea. In effetti gli esempi menzionati qui di seguito dimostrano che il metodo comunitario è suscettibile di produrre **risultati più efficaci e sostenibili**, pur preservando gli **imperativi di democrazia e di legittimità**.

2.2.1. Azione comunitaria e cooperazione tra gli Stati

E' opportuno premettere che se si analizzano tutte le forme di cooperazione internazionale tra Stati ci si accorge facilmente che le cooperazioni fondate su un sistema regolamentare indipendente, con organi autonomi incaricati di assicurarne il buon funzionamento in modo permanente, riescono di norma ad esercitare sul comportamento delle parti contraenti una **incidenza reale** molto maggiore di quella delle cooperazioni internazionali classiche. In proposito basta confrontare le difficoltà che incontrano certi trattati internazionali anche recenti, la cui attuazione è essenzialmente lasciata alla buona volontà delle parti contraenti (si veda ad esempio il Protocollo di Kyoto), con i successi incontestabili del trattato CE, nella misura in cui questo si fonda su istituzioni forti e dotate di poteri effettivi. Dei casi più specifici consentono di meglio illustrare questa affermazione. Ad esempio l'organizzazione delle **attività transfrontaliere di diffusione televisiva** è stata oggetto, praticamente nello stesso periodo, di una convenzione di diritto internazionale classica nel quadro del Consiglio d'Europa e di una direttiva comunitaria¹: attualmente la direttiva è applicata in tutti gli Stati membri a partire dal 3 ottobre 1991, mentre la convenzione è applicabile solo in sette Stati membri –e, in certuni di essi soltanto a partire dal 1998- a causa di ritardi o della mancanza delle necessarie ratifiche.

E' ancora più importante constatare che l'azione comune fondata sul metodo comunitario è **molto più efficace** della semplice cooperazione tra gli Stati membri nelle stesse materie tramite altri metodi previsti dai trattati. A sostegno di questa affermazione si può rammentare l'esempio della **cooperazione giudiziaria in materia civile**. Una simile cooperazione era già possibile entro un

¹ Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, Strasburgo, 5 maggio 1989; direttiva 89/552/CEE del Consiglio del 3 ottobre 1989, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive.

quadro intergovernativo sin dall'origine del trattato CE (art. 220 del trattato CE divenuto art. 293 CE). Questa possibilità è stata estesa dal trattato di Maastricht, nel quadro del terzo pilastro (art. K.3 del trattato UE divenuto art. 31 UE). Ciononostante erano entrate in vigore soltanto due convenzioni a causa delle difficoltà di negoziazione, e quindi di ratifica degli atti di questo tipo e degli atti che li modificano ¹. In compenso, in seguito alla comunitarizzazione di questa materia in seguito al trattato di Amsterdam, vale a dire dal 1° maggio 1999, cinque regolamenti specifici sono già stati adottati e sono entrati (o stanno per entrare) in vigore, come lo auspicavano gli ambienti interessati che attendevano da tempo una regolamentazione comune di tali questioni².

¹ I due atti in questione sono la Convenzione di Bruxelles del 1968, concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, e la Convenzione di Roma del 1980 sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali. Si noti che altri tre atti di questo tipo sono stati adottati a volte dopo lunghi negoziati, ma non sono entrati in vigore perché non vi erano tutte le ratifiche nazionali necessarie: la Convenzione relativa alle procedure d'insolvenza del 1995, la Convenzione relativa alla notificazione negli Stati membri dell'Unione europea di atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale del 1997, e la Convenzione concernente la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale del 1998.

E' il caso anche di tener conto del fatto che, a ciascuna adesione, le convenzioni fondate sull'art. 200 CE hanno dovuto essere modificate da una nuova convenzione, il che ha prodotto ulteriori grandi ritardi (spesso di diversi anni) prima che lo stesso testo fosse applicabile in tutta la Comunità.

² Regolamento (CE) n. 1346/2000 del Consiglio, del 29 maggio 2000 relativo alle procedure d'insolvenza. Regolamento (CE) n. 1347/2000 del Consiglio del 29 maggio 2000 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di potestà dei genitori sui figli di entrambi i coniugi. Regolamento (CE) n. 1348/2000 del Consiglio del 29 maggio 2000 relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile e commerciale. Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio del 22 dicembre 2000 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale. Regolamento (CE) n. 1206/2001 del Consiglio del 28 maggio 2001 relativo alla cooperazione tra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale.

Il caso del regime applicabile al fallimento e alle altre procedure d'insolvenza

- = Due progetti di convenzione erano stati negoziati tra gli Stati membri, rispettivamente nel 1970 e nel 1980, ma il Consiglio ne aveva sospeso l'esame nel 1985 in seguito a un disaccordo politico.
- = Una convenzione era stata conclusa in seno al Consiglio d'Europa nel 1990, ma non era entrata in vigore per mancanza delle necessarie ratifiche.
- = Una convenzione era stata negoziata e conclusa sulla base dell'art. 120 del trattato CE tra gli Stati membri nel 1995, ma neanche essa era entrata in vigore per la mancanza della firma di uno Stato membro.
- = In seguito alla comunitarizzazione della cooperazione giudiziaria in materia civile, il regolamento (CE) n. 1346/2000 è stato adottato dal Consiglio il 29 maggio 2000; la procedura di adozione è durata meno di un anno; il regolamento è entrato in vigore il 31 maggio 2002.

Un altro importante esempio è quello della **protezione degli interessi finanziari** della Comunità. Nel quadro del trattato CE è stato posto in atto un sistema di scambio di informazioni, di cooperazione e di indagini antifrode coerente ed efficace¹, mentre nel terzo pilastro la cooperazione organizzata a livello intergovernativo nell'ambito penale presenta ancora carenze a causa della mancata ratifica delle convenzioni concluse tra gli Stati membri².

A prescindere dalla sua maggiore efficacia, il metodo comunitario risulta anche essere **trasparente e aperto**. L'azione della **lotta contro le frodi**, che si articola sia nel quadro del trattato CE, che nel contesto del terzo pilastro, ne è un'ottima riprova. In particolare, in questo ultimo contesto, l'azione in questione è caratterizzata non solo da una minima implicazione del Parlamento europeo nel processo normativo, ma anche da meccanismi di controllo piuttosto incompleti. A titolo d'esempio, mentre tutte le attività di EUROPOL sono controllate soltanto dal suo consiglio d'amministrazione -

¹ Si veda in particolare il regolamento (CE) n. 2988/95 del Consiglio del 18 dicembre 1995, relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità; il regolamento (CE) n. 2185/96 del Consiglio del 11 novembre 1996, relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee contro le frodi e altre irregolarità; il regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio, relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale e agricola; il regolamento (CE) n. 1073/99 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 maggio 1999, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF).

² La Convenzione del 26 luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee e i suoi protocolli addizionali del 27 settembre 1996, del 29 novembre 1996 e del 19 giugno 1997.

composto di rappresentanti dei governi degli Stati membri- quelle dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), operante nel quadro del trattato CE, sono soggette per l'appunto al controllo del Parlamento europeo, della Corte dei conti, della Corte di Giustizia e del Comitato di sorveglianza dell'OLAF.

2.2.2. *Il diritto d'iniziativa della Commissione*

Una componente fondamentale del metodo comunitario è rappresentata dal monopolio dell'iniziativa da parte della Commissione. Come si è già ribadito, questo elemento costituisce un impegno di **coerenza** nella misura in cui la Commissione assicura l'armonia di ciascuna proposta rispetto al contesto politico-giuridico di riferimento. Inoltre -e soprattutto- cio' garantisce la presa in considerazione e la **composizione di tutti gli interessi** presenti, particolarmente di quelli degli Stati che avrebbero maggiore difficoltà a far sentire la propria voce in un contesto intergovernativo o che rischiano di essere messi in minoranza in sede decisionale a maggioranza qualificata, considerando che il Consiglio è obbligato a votare all'unanimità se intende allontanarsi dalla proposta della Commissione.

Due esempi possono illustrare queste affermazioni. Per quanto concerne il rischio di incoerenza, si puo' evocare l'ambito dello **spazio di libertà, sicurezza e giustizia** in cui gli Stati membri utilizzano ampiamente il loro potere condiviso di iniziativa legislativa. In particolare, si puo' menzionare il pullulare di reti e di altre forme poco strutturate di cooperazione che sono frutto di queste iniziative nazionali e la cui struttura istituzionale, le modalità di funzionamento e di finanziamento e in certi casi l'utilità stessa sono alquanto discutibili¹.

2.2.3. *Voto a maggioranza qualificata e all'unanimità*

L'altra chiave del successo del metodo comunitario « puro » è costituita dal voto a maggioranza qualificata del Consiglio, che consente di evitare i rischi di blocco derivanti dal sistema di voto all'unanimità, di approfondire l'integrazione e di ottenere risultati più precisi, pur garantendo che le decisioni prese esprimano la volontà politica dei rappresentanti di una grande maggioranza dei cittadini europei.

E in effetti il passaggio dal voto all'unanimità a quello a maggioranza qualificata ha segnato, in ambiti importanti, una **vera e propria svolta** nell'azione comunitaria. L'esempio più evidente è certamente quello dell'azione di ravvicinamento delle legislazioni nazionali ai fini della

¹ Accademia europea di polizia (GUCE L 336 del 30.12.00); rete europea di prevenzione della criminalità (GUCE L 153 del 8.6.01); rete europea di formazione giudiziaria (GUCE C 18 del 19.1.01); progetto relativo a una rete per la protezione delle personalità (doc. Consiglio 5361/02 ENFOPOL 9); progetto relativo a una rete di autorità competenti per i servizi di sicurezza privata (doc. Consiglio 5135/02 ENFOPOL 5); progetto di un istituto di studi di polizia in forma di rete (doc. Consiglio 5133/02 ENFOPOL 4); progetto relativo a una rete per la giustizia riparatoria.

realizzazione del **mercato interno**. Nei primi trent'anni dell'esistenza della Comunità europea il progetto volto alla realizzazione del mercato interno è rimasto incompleto poiché la legislazione - che veniva adottata sulla base giuridica dell'art. 100 del trattato CE che prevede il voto all'unanimità¹ - non riusciva sempre a sopprimere in modo efficace gli ostacoli regolamentari e tecnici frapposti agli scambi e a ravvicinare le pertinenti normative nazionali. Dopo l'introduzione, con l'Atto unico europeo, della base giuridica dell'art. 100 A del trattato CE, divenuto art. 95 CE, che prevede il voto a maggioranza qualificata -e grazie al nuovo slancio dato dal *libro bianco sul completamento del mercato interno* del 1985- l'azione legislativa ha consentito di raggiungere l'attuale livello di integrazione, una delle maggiori riuscite sul piano economico della costruzione europea². Ma è anche il caso di menzionare altri esempi, come **l'ambiente**: il passaggio dal voto all'unanimità a quello a maggioranza qualificata nella base giuridica del par. 1 dell'art. 130 S del trattato CE, divenuto art. 175 CE, consacrato dal trattato di Maastricht, è coinciso con il rilancio e l'approfondimento dell'azione comune in questo settore, con grande soddisfazione dei cittadini e della società civile.

Per converso, negli ambiti in cui le basi giuridiche continuano a prevedere il voto all'**unanimità** in seno al Consiglio, si constata a volte una certa **stagnazione** dell'azione comunitaria o un **ripiegamento** su forme di cooperazione interstatali che, da un lato, non producono risultati concreti e duraturi e, dall'altro, non assicurano la trasparenza né la coerenza dell'azione. A tal fine si può evocare il campo della **fiscalità**, la cui base giuridica è l'art. 99 del trattato CE divenuto art. 93 CE. In quest'ambito, eccezion fatta per la tassa sul valore aggiunto e per le accise, la Comunità europea non è riuscita a sviluppare regolamentazioni organiche e coerenti, nonostante le insistenti domande degli ambienti economici interessati. Una simile situazione ha addirittura determinato la proliferazione di forme di cooperazione politica degli Stati membri al di fuori del quadro comunitario, che finiscono per accrescere la complessità e l'opacità del sistema, e non certo la sua efficacia³. Il motivo fondamentale all'origine di questa situazione di stallo è la necessità del voto all'unanimità, come lo dimostra il fatto che certe proposte normative sono bloccate al Consiglio a causa dell'opposizione di un solo Stato membro.

Nel parere espresso nel gennaio 2000, in vista della CIG conclusasi con il trattato di Nizza, la

¹ Circa 560 direttive sono state adottate sulla base di questo articolo, ma un importante numero di esse riguardava soltanto aspetti molto tecnici o il semplice aggiornamento delle direttive precedenti.

² In particolare, nell'arco di 7 anni, fino alla scadenza del 1992, sono stati adottati 280 atti (regolamenti, direttive e decisioni) che hanno permesso di realizzare la maggior parte del mercato interno. Beninteso, l'azione legislativa continua al fine di completare e assicurare il buon funzionamento del sistema nel suo insieme.

³ Il codice di condotta per la fiscalità delle imprese; il gruppo di politica fiscale; il gruppo di

Commissione aveva vivamente raccomandato che il voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio diventasse la **regola generale** nei trattati, e che il voto all'unanimità fosse riservato a talune categorie di decisioni specifiche, da essa identificate¹. Le argomentazioni su cui si fonda tale richiesta permangono del tutto valide alla luce degli esempi concreti sopraesposti.

lavoro ad alto livello nel quadro del pacchetto fiscale.

¹ Si tratta di cinque categorie di atti: decisioni da « ratificarsi » a opera degli Stati membri conformemente alle loro regole costituzionali; decisioni istituzionali essenziali e decisioni che riguardano l'equilibrio istituzionale; decisioni negli ambiti della fiscalità e della sicurezza sociale non legate al buon funzionamento del mercato interno; parallelismo tra le decisioni interne ed esterne; decisioni che derogano alle regole comuni del trattato.