

§2. Instrumentele legale neobligatorii (*soft law*)

2.1. Considerații generale

64. Instrumentele legale neobligatorii (*soft law*) se situează la celălalt pol față de măsurile formale adoptate sub forma regulamentelor, a directivelor și a deciziilor. Aceste instrumente se caracterizează, în principiu, prin faptul că nu au un caracter obligatoriu și sunt elaborate cu singurul scop de a impune anumite standarde de conduită, a căror realizare nu poate fi efectuată prin recurgerea la forța de constrângere^[1].

Ca atare, mecanismele de *soft law* reprezintă „reguli de conduită” sau „angajamente” care, chiar dacă nu beneficiază de o sancțiune juridică, produc totuși efecte juridice indirecte^[2]. În cele din urmă, scopul adoptării acestor instrumente poate conduce la anumite efecte practice sau poate avea un anumit impact asupra unui comportament. Întrucât aceste instrumente nu se încadrează în dreptul Uniunii Europene, în sens strict, ele ar putea fi excluse din sfera de competență a C.J.U.E.^[3].

65. Originea instrumentelor de *soft law* poate fi atribuită începuturilor construcției Uniunii Europene, când Comunitățile Europene au fost instituite ca simple organizații internaționale, iar dreptul internațional este cel care a contribuit în mod considerabil la folosirea și dezvoltarea acestor izvoare legale alternative^[4]. Într-o opinie^[5] se susține că, deși există numeroase asemănări între instrumentele de *soft law* ale Uniunii Europene și cele internaționale, acestea trebuie considerate din perspectiva sistemului de drept al Uniunii, unde instrumentele de *soft law* sunt de cele mai multe ori elaborate în considerarea unei norme juridice obligatorii deja existente.

Astfel, deși apariția instrumentelor de *soft law* poate fi pusă pe seama contextului în care au fost instituite Comunitățile Europene, modul în care s-au dezvoltat și rolul pe care îl joacă în prezent nu pot fi asociate aceleiași cauze. Ca atare, amploarea pe care au dobândit-o aceste instrumente în ultimii ani constituie efectul tuturor schimbărilor care s-au evidențiat la nivel social, economic, politic, chiar și filosofic. Statul nu mai ocupă rolul central în ansamblul proceselor ce determină evoluția unor domenii foarte specializate, de unde și nevoia de a apela la instituții specializate din sectorul privat. Fenomenul de

[1] A se vedea și C.E. MCLURE JR., *Abordări legislative, judiciare, de soft-law și cooperative cu privire la armonizarea impozitelor pe profit în Statele Unite și în Uniunea Europeană*, părțile I, II, III și IV, în R.R.D.A. nr. 4/2007, nr. 5/2007, nr. 6/2007 și nr. 7/2007.

[2] A se vedea și L. SENDEN, *Soft Law, Self-Regulation and Co-Regulation in European Law: Where do They Meet?*, în *Electronic Journal of Comparative Law*, vol. 9, 1 ianuarie 2005, disponibil la adresa <https://www.ejcl.org/91/art91-3.PDF>, p. 22.

[3] A se vedea t. ADAMCZYK, *op. cit.*, p. 28.

[4] În domeniul fiscal internațional cel mai cunoscut instrument de *soft law* este Convenția Model O.C.D.E.

[5] D. SARMIENTO, *The Function of EU Soft Law*, în D. WEBER (ed.), *Traditional and Alternative Routes to European Tax Integration*, IBFD, Amsterdam, 2010, p. 53-56.

privatizare a sectoarelor strategice a determinat elaborarea unor instrumente de reglementare specifice la nivelul dreptului privat. Normele procedurale care trebuie respectate în cazul elaborării de acte normative obligatorii au reprezentat un alt motiv pentru care balanța a fost înclinată în favoarea instrumentelor neobligatorii. Tot astfel, „*incidența directă a dreptului Uniunii asupra reglementărilor naționale nu este însă decât vârful icebergului în procesul de armonizare a dreptului național, deoarece, în realitate, acest proces se dezvoltă și prin căi mai puțin formale sau instituționalizate, dar cu o capacitate de influență la fel de profundă*”^[1].

Într-o altă opinie^[2], cauza principală a amplitudinii pe care au dobândit-o instrumentele de *soft law* ar fi trecerea la o nouă formă de guvernare și importanța tot mai mare care se acordă rețelelor orizontale în contextul organizațiilor internaționale și transfrontaliere.

66. Utilizarea unei game largi de instrumente și procese, care includ forme legale obligatorii și neobligatorii, a dat naștere așa-numitei „noi forme de guvernare”, care se departajează de metodele guvernării ierarhice prin constituirea unor rețele de interacțiune continuă între actori interdependenți, în vederea efectuării schimburilor de resurse și negocierii unor obiective, probleme și soluții comune. Însăși Comisia a făcut referiri exprese la utilizarea unor mecanisme de reglementare și forme de guvernare noi sau „alternative”^[3]. Apoi, discuția referitoare la noile forme de guvernare face parte dintr-un proces mai amplu existent la nivelul statelor și la nivel internațional.

Ca exemple ale noilor forme de guvernare sunt menționate: noua abordare față de armonizare, seria de procese marcate de adoptarea de către UE a „Agendei Lisabona” în anul 2000 și preocupările oficiale generale privind nevoia de schimbare a trăsăturilor procesului de elaborare a politicilor UE din ultimul deceniu^[4].

67. Instrumentele de *soft law* au fost clasificate^[5], în funcție de sfera persoanelor cărora li se adresează, în instrumente interne și externe, iar în funcție de numărul părților emitente, în instrumente unilaterale, bilaterale și multilaterale.

În categoria instrumentelor neobligatorii interne sunt incluse cele adoptate în vederea stabilirii, spre exemplu, a unui standard de conduită în cadrul unei organizații, autorități, instituții etc. Instrumentele externe, pe de altă parte, produc efecte asupra terțelor persoane, dând naștere unor așteptări legitime și condiționând competența autorității emitente de acțiune. În această categorie pot fi incluse recomandările.

[1] A. TIZZANO, *Câteva considerații privind rolul Curții de Justiție*, în R.R.D.C. nr. 6/2012.

[2] H. GRIBNAU, *The Code of Conduct for Business Taxation: an Evaluation of an EU Soft-Law Instrument*, în D. WEBER (ed.), *Traditional and Alternative Routes to European Tax Integration*, IBFD, Amsterdam, 2010, p. 74-77.

[3] Comisia Comunităților Europene, *Guvernanța Europeană: O carte albă*, Bruxelles, 25 iulie 2001, COM (2001) 428 final. Ulterior Cărții albe privind guvernarea europeană, Comisia a creat un website dedicat guvernării europene cu legături spre diferitele sale propuneri de reformă, inclusiv rapoarte privind „mai buna reglementare” și „legiferarea mai eficientă”. A se vedea http://ec.europa.eu/governance/governance_en/index_en.htm.

[4] A se vedea pe larg, P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 180-208.

[5] *Idem*, p. 56-57.

Totodată, în funcție de procedura de urmat sau de abordarea ce se impune, instrumentele neobligatorii pot fi adoptate unilateral, de către o singură autoritate sau cu participarea unor alte entități/persoane de drept public sau privat. În categoria instrumentelor bilaterale sunt incluse pozițiile comune sau acordurile între două instituții, iar în cea a instrumentelor multilaterale sunt incluse rezoluțiile adoptate de statele membre în cadrul întrunirilor Consiliului.

68. Într-o altă clasificare^[1], instrumentele neobligatorii sunt diferențiate în funcție de rolul pe care îl au în ordinea juridică a Uniunii.

O primă categorie este reprezentată de instrumentele preparatorii sau informative, fiind incluse aici Cărțile Verzi, Cărțile Albe, programele de acțiune și comunicările informative. Aceste instrumente nu determină moduri de conduită, scopul lor fiind acela de a sta la baza unor viitoare norme și politici ale Uniunii Europene și de a furniza informații cu privire la acțiunile ce vor fi întreprinse^[2]. Date fiind particularitățile acestui tip de instrumente, se pune în discuție însăși apartenența lor la categoria *soft law*.

A doua categorie este reprezentată de instrumentele care stabilesc un anumit mod de conduită prin intermediul unor documente interpretative sau decizionale^[3]. Rolul acestor instrumente este acela de a furniza îndrumări cu privire la interpretarea și aplicarea dreptului existent la nivelul Uniunii Europene, asigurând, în acest fel, securitatea, egalitatea și transparența juridică. Deși similare, instrumentele interpretative și cele decizionale au roluri diferite. Astfel, instrumentele interpretative au ca misiune determinarea sensului normelor deja existente, inclusiv a hotărârilor pronunțate de către C.J.U.E. Instrumentele decizionale, pe de altă parte, au un scop mai larg decât simpla interpretare, și anume prin intermediul lor se indică unei instituții modul în care ar trebui aplicate prevederile Uniunii Europene într-o situație concretă, din domeniul său de competență.

Cea de-a treia categorie este reprezentată de așa-numitele instrumente de direcționare, care au ca scop determinarea sau acordarea unor efecte suplimentare obiectivelor și politicilor Uniunii Europene sau celor aferente unor domenii asociate. Recomandările reprezintă prototipul instrumentelor de direcționare formale, celelalte instrumente având un caracter neformal.

^[1] A se vedea, H. GRIBNAU, *op. cit.*, p. 80-86.

^[2] Cu titlu de exemplu, pot fi menționate Raportul Comitetului Ruding (Raportul Comitetului Experților Independenți privind Impozitarea Societăților, martie 1992); Comunicarea Comisiei, *Politica Fiscală în Uniunea Europeană – Prioritățile pentru anii următori*, COM(2001) 260 final; Documentul de lucru al personalului Comisiei, *Impozitarea societăților în cadrul Pieței Interne*, SEC(2001) 1681.

^[3] Pot fi menționate cu titlu de exemplu, Comunicarea Comisiei privind consecințele fiscale ale Hotărârii C.J.U.E. în Cauza *Cassis de Dijon*; Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European privind impozitarea dividendelor primite de către persoanele fizice în cadrul pieței unice, COM(2003) 810 final [care a fost luată în considerare în cauza *Manninen* (C-319/02) privind sistemul fiscal al dividendelor din Finlanda și în Cauza *Lenz* (C-315/02) privind sistemul fiscal al dividendelor din Austria]; Notificarea Comisiei din 11 noiembrie 1998 privind aplicarea prevederilor referitoare la ajutorul de stat măsurilor privind impozitarea directă a afacerilor.

69. Evoluția pe planul Uniunii Europene a rolului instrumentelor de *soft law* a determinat evidențierea funcțiilor pe care le îndeplinesc acestea.

O primă funcție a instrumentelor de *soft law* este cea interpretativă, acest lucru însemnând faptul că ele pot fi utilizate în vederea unei corecte interpretări și aplicări a normelor cu caracter obligatoriu.

Poziția C.J.U.E. cu privire la efectul instrumentelor de *soft law* a evoluat de la statuarea faptului că o recomandare poate avea un rol semnificativ în procesul de interpretare a unui regulament^[1] până la recunoașterea efectelor juridice ale acestui instrument^[2], care trebuie luate în considerare atât de către instanțele Uniunii Europene, cât și de instanțele naționale ale statelor membre. La început, Curtea s-a dovedit a fi rezervată în a acorda efecte juridice și altor instrumente de *soft law*, cu excepția cazurilor în care norma obligatorie în discuție făcea o referire expresă la un asemenea instrument^[3]. Ulterior, Curtea și-a extins poziția exprimată cu privire la recomandări și în cazul altor instrumente de *soft law*^[4].

În al doilea rând, în măsura în care instrumentele de *soft law* contribuie la implementarea unei dispoziții cu caracter obligatoriu sau sunt de o asemenea natură încât dau naștere unor așteptări legitime ale destinatarilor acestora, ele pot sta la baza atragerii răspunderii delictuale a instituțiilor Uniunii Europene emitente^[5].

În al treilea rând, instrumentele de *soft law* contribuie la integrarea pozitivă la nivelul Uniunii Europene, prin înlocuirea integrării care are la bază actele acesteia de drept secundar cu o integrare fundamentată pe o conformare voluntară.

70. Amestecul între normele formale și cele informale este inevitabil și poate da naștere unor probleme. De exemplu, adresanții normelor Uniunii Europene pot întâmpina dificultăți în determinarea normei juridice cu caracter obligatoriu dintr-un anumit domeniu. Apoi, recurgerea la norme informale poate împiedica Parlamentul European și Consiliul în a contribui în mod eficient la aplicarea normelor rezultate^[6]. În același timp, instrumentele de *soft law* se pot dovedi a fi „*ambigue și ineficiente (...) și trebuie utilizate cu precauție, chiar*

^[1] C.J.U.E., cauza C-149/73, *Otto Witt KG c. Hauptzollamt Hamburg-Ericus*, Hotărârea din 12 decembrie 1973; C.J.U.E., cauza C-113/75, *Giordano Frecassetti c. Amministrazione delle finanze dello Stato*, Hotărârea din 15 iunie 1976.

^[2] C.J.U.E., cauza C-322/88, *Salvatore Grimaldi c. Fonds des maladies professionnelles*, Hotărârea din 13 decembrie 1989; C.J.U.E., cauza C-207/01, *Altair Chimica SpA c. ENEL Distribuzione SpA*, Hotărârea din 11 septembrie 2003.

^[3] C.J.U.E., cauza C-368/96, *The Queen c. The Licensing Authority established by the Medicines Act 1968 (acting by The Medicines Control Agency), ex parte Generics (UK) Ltd, The Wellcome Foundation Ltd și Glaxo Operations UK Ltd ș.a.*, Hotărârea din 3 decembrie 1996.

^[4] C.J.U.E., cauza C-367/98, *Comisia Comunităților Europene c. Republicii Portugheze*, Hotărârea din 4 iunie 2002; C.J.U.E., cauza C-483/99, *Comisia Comunităților Europene c. Republicii Franceze*, Hotărârea din 4 iunie 2002; C.J.U.E., cauza C-503/99, *Comisia Comunităților Europene c. Regatului Belgiei*, Hotărârea din 4 iunie 2002.

^[5] D. SARMIENTO, *op. cit.*, p. 57-65.

^[6] P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 108.

și în cazurile prevăzute în *Tratat*^[1]. Se poate întâmpla ca utilizarea instrumentelor de *soft law*, singure sau în combinație cu alte instrumente formale, să se dovedească a fi mult mai eficientă decât recurgerea la instrumente de legiferare cu caracter obligatoriu, deoarece eficiența (utilitatea) fiecărui instrument de *soft law* utilizat nu depinde de forma pe care o îmbracă, ci de obiectul acestuia.

Conform unei opinii^[2], utilizarea din ce în ce mai frecventă a instrumentelor neobligatorii are ca efect erodarea graduală a caracteristicilor structurale ale suveranității fiscale naționale la nivel internațional, dând naștere unei forme discrete de cooperare fiscală internațională. Prin intermediul acestor instrumente, competența absolută a statelor în domeniul fiscal este goliță de substanță, deși formal rămâne la nivel național. Astfel, deși competența impozitării este păstrată de către statele membre, exercitarea acestei competențe este supusă unor restricții din ce în ce mai numeroase, stabilite fie în vederea asigurării supremației dreptului Uniunii Europene, fie pentru a asigura dezvoltarea corespunzătoare a unei practici fiscale internaționale general acceptate.

2.2. Recomandările

71. Recomandările sunt acte juridice fără caracter obligatoriu, adică nu creează niciun drept și nicio obligație pentru destinatarii acestora, dar pot furniza indicații cu privire la interpretarea și conținutul dreptului Uniunii Europene. Recomandările reprezintă de cele mai multe ori invitații adresate statelor membre de a își modifica legislația națională sau de a o adapta unui cadru general propus, precedând, de regulă, adoptarea unor acte cu caracter obligatoriu.

Articolul 211 TCE acorda Comisiei competența generală de a formula recomandări în domeniile care făceau obiectul Tratatului, fie când acesta prevedea expres, fie când Comisia considera necesar. Prin Tratatul de la Lisabona, dispozițiile art. 211 TCE au fost preluate cu titlu general de prevederile art. 17 alin. (1) TUE, fără a se preciza expres competența Comisiei de a emite recomandări. Totuși, în cuprinsul TFUE se regăsesc în continuare dispoziții care prevăd expres competența Comisiei de a emite recomandări^[3].

Pe lângă directive, Comisia apelează deseori la recomandări în domeniul impozitării directe care, deși nu au caracter obligatoriu pentru statele membre, prezintă o mare importanță. Astfel, în soluționarea cauzelor deduse spre judecată, C.J.U.E. ia în considerare recomandările Comisiei, un exemplu în acest sens fiind recomandarea Comisiei privind tratamentul fiscal al persoanelor nerezidente^[4], la care a apelat Curtea în soluționarea

^[1] Propunere de rezoluție a Parlamentului European privind implicațiile instituționale și juridice ale utilizării instrumentelor legislative neobligatorii [2007/2028(INI)], document PE 386.366v01-00.

^[2] P. PISTONE, *Soft Law: Steering Legal Pluralism Towards International Tax Coordination*, în D. WEBER (ed.), *Traditional and Alternative Routes to European Tax Integration*, IBFD, Amsterdam, 2010, p. 97-99.

^[3] Cu titlu de exemplu, art. 97, art. 117, art. 167, art. 207 TFUE.

^[4] Recomandarea Comisiei 94/79/CE din 21 decembrie 1993 (J.O. L 39 din 10 februarie 1994).

cauzei *Schumacher* (C-279/93). O altă recomandare relevantă a Comisiei este cea privind impozitarea întreprinderilor mici și mijlocii^[1].

Instanțele naționale ale statelor membre, pe de altă parte, iau în considerare recomandările Comisiei atunci când interpretează dreptul fiscal național în conformitate cu dreptul fiscal al Uniunii Europene^[2]. De asemenea, instanțele naționale pot sesiza C.J.U.E. cu acțiuni privind validitatea sau interpretarea unei recomandări^[3].

2.3. Alte instrumente de *soft law* în materia impozitării directe

72. Din categoria instrumentelor de *soft law* cu relevanță în materia impozitării directe, se cuvin a fi menționate inițiativele Comisiei Europene în scopul intensificării coordonării sistemelor fiscale naționale, înlăturării obstacolelor din calea libertăților fundamentale și a reducerii concurenței fiscale dăunătoare dintre statele membre, concretizate, în majoritatea cazurilor, sub forma unor comunicări către instituțiile Uniunii Europene. Se apreciază că, în domeniul fiscal, comunicările adoptate de către Comisie sunt cele mai cunoscute instrumente de *soft law*^[4].

73. Încă de la începuturile integrării europene^[5], problemele cauzate de divergențele dintre sistemele privind impozitul pe profit ale statelor membre, printre care și concurența fiscală (dăunătoare), au făcut obiectul a numeroase rapoarte și studii ale Comisiei. În anii '90, dificultățile cărora a trebuit să le facă față Comisia, în încercarea sa de a ajunge la un acord între statele membre cu privire la adoptarea unui act legislativ în acest domeniu, au condus la adoptarea unei abordări *soft law*, reflectată în Raportul Monti^[6]. Această metodă a stat la baza Codului de conduită privind impozitarea companiilor adoptat de către Consiliu^[7], a cărui implementare prin intermediul Raportului Primarolo a condus la înlăturarea regimurilor fiscale naționale care au fost considerate a fi dăunătoare, cum ar fi

[1] Recomandarea Comisiei 94/390/CE din 25 mai 1994 (J.O. L 177 din 9 iulie 1994).

[2] A se vedea, spre exemplu, C.J.U.E., cauza C-322/88, *Salvatore Grimaldi c. Fonds des maladies professionnelles*, Hotărârea din 13 decembrie 1989.

[3] *Ibidem*.

[4] F. ROCCATAGLIATA, *The European Commission's Soft Law Approach and its Possible Impact on EC Tax Law Interpretation*, în P. PISTONE (ed.), *Legal Remedies in European Tax Law*, IBFD, Amsterdam, 2009, p. 70.

[5] Comisia Comunităților Europene, Raportul Comitetului de Experți Independenți privind Impozitarea Societăților (Raportul Ruding), martie 1992. Pentru studii anterioare a se vedea, Comisia Comunităților Europene, Comitetul Fiscal și Financiar, Raportul privind armonizarea fiscală în cadrul Pieței Comune (Raportul Neumark), 8 iulie 1962; Dezvoltarea unei Piețe Europene de Capital (Raportul Segré), noiembrie 1966; Cu privire la evoluția istorică a propunerilor de armonizare în materia impozitelor directe a se vedea Ł. ADAMCZYK, *op. cit.*, p. 30-34.

[6] Comisia Europeană, *Impozitarea în Uniunea Europeană*, Documentul de discuție pentru Întrunirea Informală a Miniștrilor ECOFIN, SEC(96) 487 final, 20 martie 1996. A se vedea, de asemenea, Comunicarea din 2 iunie 1993 privind îmbunătățirea efectivității pieței unice (programul strategic pentru Piața Internă), versiunea finală din 22 decembrie 1993.

[7] Concluziile Întâlnirii Consiliului ECOFIN din 1 decembrie 1997 (J.O. C 2 din 6 ianuarie 1998).

Centrele de coordonare belgiene, Centrul internațional de servicii financiare irlandez sau societățile financiare olandeze^[1].

74. Eficiența abordării *soft law* a fost consolidată prin acțiunile paralele ale Comisiei Europene în domeniul ajutorului de stat, măsurile fiscale dăunătoare putând, de asemenea, lua forma ajutorului de stat, incompatibil cu piața internă în sensul art. 107 și art. 108 TFUE^[2]. Astfel, în anul 1998, după adoptarea Codului de conduită, Comisia a emis o notificare privind aplicarea regulilor privind ajutorul de stat asupra măsurilor referitoare la impozitarea directă a companiilor, a cărei punere în aplicare a fost examinată în Raportul Comisiei din anul 2004^[3]. Prin intermediul acestor documente, a fost confirmată incidența prevederilor art. 107 și art. 108 TFUE asupra măsurilor luate în domeniul impozitării directe, ele constituind, în același timp, linii directe pentru statele membre. Curtea de Justiție acceptă în mod substanțial concepția Comisiei privind ajutorul de stat în materie fiscală, cu unele rezerve referitoare la termenul de punere în aplicare a Codului de conduită în privința unor regimuri care, de asemenea, sunt reglementate de art. 107 și art. 108 TFUE^[4] și în privința impozitării regionale^[5]. În același timp, și facilitățile fiscale acordate întreprinderilor au făcut obiectul unor acțiuni pozitive ale instituțiilor Uniunii Europene, în special în domeniul cercetării și dezvoltării, în acord cu Obiectivele de la Lisabona^[6].

Codul de conduită și normele privind ajutorul de stat au avut ca efect restrângerea puterilor statelor membre de a adopta măsuri care ar afecta concurența liberă și loială dintre întreprinderi și chiar, într-o anumită măsură, dintre statele membre. Cu toate acestea, la nivelul inițiativelor recente se poate remarca o tendință de promovare a cooperării în vederea atingerii obiectivelor pieței unice, prin luarea în considerare a nevoilor statelor membre de a-și păstra resursele fiscale și de a lupta împotriva fraudei și evaziunii fiscale. Astfel, pe lângă inițiativele din domeniul prețurilor de transfer (implementarea Convenției

^[1] Raportul Grupului privind Codul de conduită (impozitarea societăților) către Consiliu din 23 noiembrie 1999 (Raportul Primarolo, SN 4901/99) enumera 66 de măsuri fiscale dăunătoare.

^[2] J. Azizi, *The tension between member states' autonomy and Commission control in state aid matters: selected aspects*, în R.R.D.E. nr. 1/2011.

^[3] Notificarea Comisiei privind aplicarea regulilor privind ajutorul de stat măsurilor referitoare la impozitarea directă a societăților (J.O. C 384 din 10 decembrie 1998); Raportul Comisiei din 9 februarie 2004 privind implementarea Notificării Comisiei din anul 1998.

^[4] C.J.U.E., cauza C-399/03, *Comisia Comunităților Europene c. Consiliului Uniunii Europene*, Hotărârea din 22 iunie 2006; C.J.U.E., cauzele reunite C-182/03 și C-217/03, *Regatul Belgiei și Forum 187 ASBL c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea din 22 iunie 2006.

^[5] C.J.U.E., cauza C-88/03, *Republica Portugheză c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea din 6 septembrie 2006.

^[6] Comunicarea Comisiei din 22 noiembrie 2006, *Spre o utilizare mai eficientă a stimulentei fiscale pentru cercetare și dezvoltare*, COM (2006) 728. A se vedea și Rezoluția Parlamentului European din 24 octombrie 2007 privind contribuția politicilor din domeniul fiscal și vama la strategia de la Lisabona, care are la bază Raportul din 15 octombrie 2007 al Comisiei pentru afaceri economice și monetare (raportoare: Sahra Wagenknecht), Document A6-0391/2007 [2007/2097(INI)].

de Arbitraj), Comisia a abordat probleme concrete, conform strategiei stabilite în Raportul Monti din 1996 și Comunicărilor programatice din anii 2001, 2003 și 2006^[1].

Măsurile de coordonare au fost propuse în două domenii în care C.J.U.E. a pronunțat hotărâri importante ce au indus nevoia adoptării unei abordări comune, și anume impozitarea la ieșire (*exit taxes*) și compensarea pierderilor transfrontaliere^[2], cea din urmă făcând, de asemenea, și obiectul unei rezoluții a Parlamentului European^[3]. Inițiative au fost luate și în domeniul luptei împotriva fraudei și evaziunii fiscale, atât în domeniul impozitării directe, cât și a celei indirecte^[4].

75. În privința impozitării societăților, totuși, proiectul cel mai important al Comisiei este reprezentat de propunerea pentru o Bază Comună Consolidată de Impozitare a Societăților (CCCTB), anunțată pentru prima dată la sfârșitul anului 2008. Adoptarea unei Baze Comune Consolidate a fost sugerată încă din anul 2001, conform Strategiei de la Lisabona^[5], iar începând cu anul 2004, grupurile de lucru constituite din experți ai statelor membre și delegați ai Comisiei au lucrat asupra acestui proiect^[6], inclusiv Parlamentul

^[1] Comunicarea Comisiei din 23 mai 2001, COM (2001) 260; Comunicarea Comisiei din 23 noiembrie 2003, COM (2003) 726; Comunicarea Comisiei din 19 ianuarie 2006, *Coordonarea sistemelor de impozitare directă ale statelor membre în cadrul pieței interne*, COM (2006) 823.

^[2] Comunicările Comisiei din 19 decembrie 2006, *Tratatamentul fiscal al pierderilor în situațiile transfrontaliere*, COM (2006) 824 și *Impozitarea la ieșire și necesitatea coordonării politicilor fiscale ale statelor membre*, COM (2006) 825. Aceste Comunicări fac referire la cauzele *Marks and Spencer (C-446/03)*, respectiv *De Lasteyrie du Saillant (C-9/02)* și *N. (C-470/04)*.

^[3] Rezoluția Parlamentului European din 15 ianuarie 2008 privind tratamentul fiscal al pierderilor în situații transfrontaliere, care are la bază Raportul din 30 decembrie 2007 al Comisiei pentru Afaceri Economice și Monetare (raportor: Piiä-Noora Kauppi), Document A6-0481/ 2007 [2007/2144/INI] (J.O. 41 din 19 februarie 2009).

^[4] A se vedea, printre altele, Comunicarea Comisiei din 21 aprilie 2010, *Taxe și dezvoltare. Cooperarea cu țările în curs de dezvoltare în ceea ce privește promovarea bunei guvernante în chestiuni fiscale*, COM (2010) 163 final; Comunicarea Comisiei din 10 decembrie 2007, *Aplicarea măsurilor anti-abuz în domeniul impozitării directe – în cadrul UE și în raport cu state terțe*, COM (2007) 785; Comunicarea Comisiei din 31 mai 2006, *Necesitatea elaborării unei strategii coordonate pentru îmbunătățirea luptei împotriva fraudei fiscale*, COM (2006) 254; Comunicarea Comisiei din 22 februarie 2008, *Măsurile de modificare a sistemului de TVA în vederea combaterii fraudei*, COM (2008) 0109; Comunicarea Comisiei din 1 decembrie 2008, *O strategie coordonată de îmbunătățire a luptei împotriva fraudei în domeniul TVA în Uniunea Europeană*, COM (2008) 807 final; Comunicarea Comisiei din 28 aprilie 2009, *Promovarea bunei guvernante în materie fiscală*, COM (2009) 201 final.

^[5] Comunicarea Comisiei din 23 mai 2001, COM (2001) 260 final, Comunicarea Comisiei din 23 noiembrie 2003, COM (2003) 726 final. A se vedea, de asemenea, Rezoluția Parlamentului European din 24 octombrie 2007 privind contribuția politicilor din domeniul fiscal și vama la Strategia de la Lisabona (J.O. CE 263 din 16 octombrie 2008).

^[6] Documentul de lucru al Comisiei către întrunirea informală a Consiliului ECOFIN, din 10 și 11 septembrie 2004, *O bază de impozitare consolidată comună*, din 7 iulie 2004. Comunicarea Comisiei din 2 mai 2007, *Implementarea Programului Comunității pentru o mai bună creștere economică și a locurilor de muncă și consolidarea competitivității între întreprinderile din UE. Măsuri suplimentare pentru 2006 și pașii următori către o Bază de Impozitare Consolidată Comună*, COM (2006) 157. A se vedea, de asemenea, și cele trei documente de lucru ale Comisiei din 26 iulie 2007, *CCCTB/ Elemente posibile pentru un plan tehnic (WP057)*,