

Predmet C-358/24

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

16. svibnja 2024.

Sud koji je uputio zahtjev:

Grondwettelijk Hof (Belgija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

25. travnja 2024.

Tužitelji:

Varo Energy Belgium nv

EG Retail (Belgium) bv

Gilops Group nv

Van Raak Trading nv

Kuwait Petroleum (Belgium) nv

Tuženik:

Ministerraad (Eerste Minister)

Predmet glavnog postupka

Četiri tužbe za poništenje Weta van 16 december 2022 tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector (Zakon od 16. prosinca 2022. o uvođenju privremenog solidarnog doprinosa na teret naftnog sektora), koji je donesen radi provedbe Uredbe Vijeća (EU) 2022/1854 od 6. listopada 2022. o hitnoj intervenciji za rješavanje pitanja visokih cijena energije

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Valjanost odredbi Uredbe (EU) 2022/1854 koje se odnose na privremeni solidarni doprinos i usklađenost Zakona od 16. prosinca 2022. s odredbama primarnog prava Unije i općim načelima

Prethodna pitanja

1. Jesu li valjane odredbe Uredbe Vijeća (EU) 2022/1854 od 6. listopada 2022. o hitnoj intervenciji za rješavanje pitanja visokih cijena energije koje se odnose na privremeni solidarni doprinos s obzirom na to da su te odredbe donesene na temelju članka 122. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije?
2. Treba li u slučaju potvrdnog odgovora na prvo prethodno pitanje članak 14. navedene Uredbe (EU) 2022/1854 tumačiti na način da je doprinos poput onog uvedenog Zakonom od 16. prosinca 2022. o uvođenju privremenog solidarnog doprinosna na teret naftnog sektora „ekvivalentna nacionalna mjera”?
3. Povređuju li se člankom 14. navedene Uredbe (EU) 2022/1854, kako se taj članak tumači u drugom pitanju, u slučaju potvrdnog odgovora na prvo i drugo prethodno pitanje, članci 20. i 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima u dijelu u kojem se tim člankom dopušta donošenje nacionalne mjere koja se primjenjuje i na registrirane naftne kompanije koje obavljaju djelatnosti u sektorima sirove nafte i rafinerija, kao i na registrirane naftne kompanije koje obavljaju djelatnosti u sektoru distribucije, te u dijelu u kojem se tim člankom dopušta donošenje nacionalne mjere koja se primjenjuje na registrirane naftne kompanije koje su 2022. određene kao primarni sudionici za dizel, plinsko ulje i proizvode od benzina, iako ta mjera ne vrijedi ni za registrirane naftne kompanije koje 2022. nisu određene kao primarni sudionici za dizel, plinsko ulje i proizvode od benzina ni za primarne sudionike za druge kategorije proizvoda, kao što je kerozin, a ni za poduzeća koja obavljaju djelatnosti u sektorima ugljena i prirodnog plina?
4. Treba li članak 30. Ugovora o funkcioniranju Europske unije tumačiti na način da mjera kao što je ona koja se navedenim Zakonom od 16. prosinca 2022. propisuje na teret registriranih naftnih kompanija koje su 2022. određene kao primarni sudionici za dizel, plinsko ulje i proizvode od benzina predstavlja zabranjeno davanje s istovrsnim učinkom kao carine?
5. Treba li članak 110. Ugovora o funkcioniranju Europske unije tumačiti na način da mjera kao što je ona koja se navedenim Zakonom od 16. prosinca 2022. propisuje na teret registriranih naftnih kompanija koje su 2022. određene kao primarni sudionici za dizel, plinsko ulje i proizvode od benzina predstavlja diskriminirajući nacionalni porez?
6. Treba li članak 107. stavak 1. i članak 108. stavak 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije tumačiti na način da je mjera kao što je ona koja se

predviđa navedenim Zakonom od 16. prosinca 2022. nova državna potpora koju treba prijaviti Europskoj komisiji?

7. Povređuju li se člankom 14. Uredbe (EU) 2022/1854, kako se taj članak tumači u drugom pitanju, u slučaju potvrdnog odgovora na prvo i drugo prethodno pitanje, članci 15., 16. i 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima te članci 49. i 56. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u dijelu u kojem se tim člankom dopušta da se iznos privremenog solidarnog doprinosa koji je uveden navedenim Zakonom od 16. prosinca 2022. za registrirane naftne kompanije koje su 2022. određene kao primarni sudionici za dizel, plinsko ulje i proizvode od benzina utvrdi na 7,80 eura po kubičnom metru proizvoda koji su od 1. siječnja 2022. do 31. prosinca 2023. pušteni u potrošnju a da nije predviđen mehanizam reguliranja koji bi omogućio povrat iznosa koji je preplaćen u odnosu na iznos izračunan u skladu s Uredbom (EU) 2022/1854?

8. Povređuje li se člankom 14. Uredbe (EU) 2022/1854, kako se taj članak tumači u drugom pitanju, u slučaju potvrdnog odgovora na prvo i drugo prethodno pitanje, i člankom 15. te uredbe opće načelo pravne sigurnosti i zabrane retroaktivnosti zakonâ u dijelu u kojem se njima dopušta da se iznos privremenog solidarnog doprinosa koji je uveden navedenim Zakonom od 16. prosinca 2022. za registrirane naftne kompanije koje su 2022. određene kao primarni sudionici za dizel, plinsko ulje i proizvode od benzina izračunava na temelju proizvoda koji su od 1. siječnja 2022. do 31. prosinca 2023. pušteni u potrošnju, iako su ta uredba i taj zakon stupili na snagu tek 8. listopada 2022. odnosno 22. prosinca 2022.?

9. Može li Ustavni sud, ako na temelju odgovorâ na navedena prethodna pitanja zaključi da se navedenim Zakonom od 16. prosinca 2022., kojim se prenosi Uredba (EU) 2022/1854, povređuje jedna ili više obveza koje proizlaze iz odredbi navedenih u tim pitanjima, u konačnici održati na snazi posljedice navedenog Zakona od 16. prosinca 2022. kako bi se spriječile proračunske poteškoće do kojih bi moglo dovesti nemodulirano poništenje te kako bi se osiguralo da se može ostvariti cilj solidarnog doprinosa uređenog Uredbom (EU) 2022/1854?

Navedene odredbe međunarodnog prava i prava Unije

Članak 1. Protokola br. 1 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

Članci 28., 30., 49. i 56., članak 107. stavak 1., članak 108. stavak 3., članak 110. prvi i drugi stavak, članci 113. i 115., članak 122. stavak 1. i članak 288. UFEU-a

Članci 15., 16., 17., 20. i 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima

Uredba Vijeća (EU) 2022/1854 od 6. listopada 2022. o hitnoj intervenciji za rješavanje pitanja visokih cijena energije, osobito članci 14., 15. i 16., kao i uvodne izjave 50. do 54.

Obavijest Komisije o provedbi pravila o državnim potporama od strane nacionalnih sudova (SL 2021., C 305, str. 1.)

Navedena sudska praksa ESLJP-a

Presude od 11. prosinca 2018., Lekić protiv Slovenije, ECLI:CE:ECHR:2018:1211JUD003648007, t. 94. i 95. te od 7. lipnja 2012., Centro Europa 7 S.r.l. i Di Stefano protiv Italije, ECLI:CE:ECHR:2012:0607JUD003843309, t. 187. i 188.

Navedena sudska praksa Unije

Presude od 26. travnja 2018., ANGED (C-233/16); od 3. ožujka 2020., Vodafone Magyarorszá (C-75/18); od 13. studenoga 2018., Čepelnik (C-33/17); od 22. siječnja 2013.; Sky Österreich GmbH (C-283/11); od 4. svibnja 2016., Pillbox 38 (C-477/14); od 6. prosinca 2018., FENS (C-305/17); od 2. listopada 2014., Orgacom (C-254/13, t. 28.); od 20. rujna 2000., Michailidis (C-441/98 i C-442/98); od 18. srpnja 2013., P Oy (C-6/12); od 10. lipnja 2010., Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09); od 4. lipnja 2015., Kernkraftwerke Lippe-Ems (C-5/14); od 8. rujna 2010., Winner Wetten (C-409/06) i od 28. veljače 2012., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne (C-41/11)

Navedene nacionalne odredbe

Grondwet (belgijski Ustav)

Članci 10. i 11., u kojima su utvrđena načela jednakosti odnosno zabrane diskriminacije.

Članak 16. o pravu vlasništva

Članak 170. o poreznoj nadležnosti saveznog zakonodavca

Članak 172. o jednakom postupanju prilikom oporezivanja i zabrani oslobođenja od poreza ili poreznih olakšica bez pravne osnove

Zakon od 16. prosinca 2022. o uvođenju privremenog solidarnog doprinosa na teret naftnog sektora, kojim se djelomično prenosi Uredba 2022/1854

Wetboek van economisch recht (Zakonik o gospodarskom pravu), članak II. stavak 3.

Wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen (Zakon od 22. prosinca 2009. o općim aranžmanima za trošarine), članak 6. stavak 2.

Koninklijk besluit van 5 februari 2019 ter bepaling van de maatregelen inzake de bevoorrading van aardolie en aardolieproducten op internationaal en nationaal niveau (Kraljevska uredba od 5. veljače 2019. o utvrđivanju mjera za opskrbu sirovom naftom i naftnim derivatima na međunarodnoj i nacionalnoj razini)

Sažet prikaz činjenica i glavnog postupka

- 1 Zakon o uvođenju privremenog solidarnog doprinosa na teret naftnog sektora (u daljnjem tekstu: Zakon), kojim se djelomično prenosi Uredba 2022/1854, donesen je 16. prosinca 2022. Cilj je Zakona da energetska poduzeća koja su zbog energetske krize ostvarila višak dobiti plate privremeni solidarni doprinos radi financiranja mjera potpore kućanstvima i poduzećima koja su pogođena posljedicama krize.
- 2 U slučaju pet tužitelja riječ je o registriranim naftnim kompanijama koje je država prije 2022. odredila kao takozvane primarne sudionike za dizel, plinsko ulje i proizvode od benzina i koje su na temelju Zakona obvezne platiti solidarni doprinos (u daljnjem tekstu zajedno: tužitelji). Oni su Grondwettelijk Hofu (Ustavni sud, Belgija) podnijeli tužbu za poništenje Zakona i pritom iznijeli nekoliko tužbenih razloga koji se uvelike preklapaju.

Ključni argumenti stranaka glavnog postupka

- 3 U pogledu prvog pitanja tužitelji ističu da se Zakonom povređuju članci 10., 11. i 172. Ustava u vezi s Uredbom 2022/1854.
- 4 Naime, Zakon nema valjanu pravnu osnovu jer se temelji na Uredbi 2022/1854, koja je pak donesena na temelju članka 122. stavka 1. UFEU-a. Taj članak ovlašćuje Vijeće da odluči o mjerama primjerenima gospodarskim prilikama. Međutim, privremeni solidarni doprinos u skladu s Uredbom 2022/1854 služi oduzimanju viška dobiti u sektoru sirove nafte i njegovoj preraspodjeli. Mjeru stoga treba smatrati izravnim porezom i trebala je biti utemeljena na članku 115. UFEU-a.
- 5 Ministerraad (Vijeće ministara, Belgija) odgovara da Zakon, u slučaju da Uredba 2022/1854 nije valjana, još uvijek ima pravnu osnovu u nacionalnom pravnom sustavu. Naime, solidarni doprinos je porez koji potpada pod poreznu nadležnost države. Osim toga, članak 122. stavak 1. UFEU-a pruža određeniju osnovu za porezno usklađivanje nego općeniti članak 115. UFEU-a i stoga je u svakom slučaju valjana pravna osnova.
- 6 U pogledu drugog pitanja tužitelji ističu da se solidarni doprinos ne može smatrati „ekvivalentnom nacionalnom mjerom” u smislu članka 14. stavka 2. Uredbe 2022/1854 jer bi se on u tu svrhu trebao temeljiti na stvarno ostvarenom višku dobiti. To ovdje nije slučaj jer na temelju Zakona postoji neoboriva pretpostavka

da su poduzeća ostvarila višak dobiti i da stoga u svakom slučaju postoji porezna obveza.

- 7 Doprinos se izračunava na temelju količine naftnih derivata koji su prerađeni ili pušteni u potrošnju, a ne na temelju ostvarene dobiti. Mjera stoga ne ispunjava uvjete iz Uredbe jer nema isti cilj (nije usmjerena na višak dobiti) i jer ima drukčije osobno područje primjene, drukčiju metodu izračuna i drugu primjenjivu stopu.
- 8 Vijeće ministara smatra da su argumenti tužiteljâ nedopušteni, a u svakom slučaju neosnovani. Naime, zakonodavac Unije dodijelio je diskrecijsko pravo u pogledu uvođenja vlastitih nacionalnih pravila.
- 9 U pogledu trećeg pitanja tužitelji tvrde da se Zakonom povređuju članci 10., 11. i 172. Ustava, eventualno u vezi s Uredbom 2022/1854. Naime, taj zakon dovodi do diskriminacije jer je njegovo područje primjene ograničeno na registrirane naftne kompanije u sektoru rafinerija i osam registriranih naftnih kompanija koje su belgijska tijela 2022. odredila kao primarne sudionike za dizel, plinsko ulje i proizvode od benzina. Međutim, poduzeća u sektorima prirodnog plina i ugljena koja se navode u Uredbi 2022/1854 neopravdano su isključena iz tog područja primjene. Osim toga, prema trgovcima naftnim derivatima na temelju navedenog zakona postupa se na isti način kao prema poduzećima koja obavljaju djelatnosti u području vađenja, rudarenja i rafiniranja nafte. Međutim, Uredba nije usmjerena na te trgovce. To razgraničenje stoga nije u skladu s načelom jednakosti.
- 10 Vijeće ministara tvrdi da je moguće isključiti sektore ugljena i prirodnog plina jer se u Belgiji (više) ne vade ugljen i prirodni plin. Tužitelji su na to odgovorili da se u Belgiji ne vadi ni sirova nafta.
- 11 U pogledu četvrtog pitanja tužitelji navode da se Zakonom povređuju članci 10., 11. i 172. Ustava, eventualno u vezi s člankom 30. UFEU-a i Uredbom 2022/1854. Naime, paušalno davanje predviđeno tim zakonom, koje se izračunava na temelju količine uvezenih naftnih derivata, predstavlja davanje s istovrsnim učinkom kao carine fiskalne naravi prilikom uvoza, koje su zabranjene u skladu s člankom 30. UFEU-a. Privremeni solidarni doprinos financijski je teret koji Belgija zbog prelaska granice jednostrano nameće za sirovu naftu, koja je roba u smislu prava Unije. Mehanizam reguliranja koji je uveo belgijski zakonodavac ne mijenja ništa u tom pogledu jer se njime utvrđuje solidarni doprinos koji odgovara najmanje iznosu dospjelih uvoznih carina.
- 12 Vijeće ministara smatra da se Zakonom ne povređuje članak 30. UFEU-a. Naime, oporezivi događaj nije prelazak granice ili uvoz, nego količina sirove nafte koja se prerađuje odnosno količina prerađenih naftnih derivata koji se puštaju u potrošnju. Osim toga, riječ je o unutarnjem porezu koji se sustavno naplaćuje i na uvezene i na domaće proizvode, neovisno o njihovu podrijetlu ili namjeni.
- 13 U pogledu petog pitanja tužitelji ističu da solidarni doprinos, u slučaju da se ne smatra davanjem s istovrsnim učinkom kao carine fiskalne naravi, ipak predstavlja

diskriminirajuće porezno opterećenje čiji je cilj staviti domaće proizvode u povoljniji položaj. Naime, doprinos se naplaćuje samo za sirovu naftu, proizvod koji se u Belgiji ne vadi, nego se isključivo uvozi, a ne za druge energente koji se u Belgiji stvarno proizvode. Stoga se solidarnim doprinosom povređuje članak 110. prvi stavak UFEU-a jer se porezi na slične nacionalne proizvode izračunavaju drukčije, što dovodi do manjeg poreza na te slične proizvode.

- 14 Solidarnim doprinosom u svakom se slučaju povređuje članak 110. drugi stavak UFEU-a jer oslabljuje konkurentski položaj sektora sirove nafte i sirove nafte kao proizvoda kako bi se na tržištu zaštitio i ojačao položaj konkurentskih belgijskih proizvoda.
- 15 Vijeće ministara smatra da ne postoji povreda članka 110. UFEU-a. Naime, mjera se temelji na objektivnim kriterijima u okviru kojih se ne predviđa različito postupanje ovisno o tome jesu li predmetni proizvodi proizvedeni u Belgiji ili u inozemstvu. Ti kriteriji odnose se na količine proizvoda koji se prerađuju ili puštaju u potrošnju, a ne na njihovo belgijsko ili inozemno podrijetlo. Svrha ili učinak Zakona nikako nije zaštititi neku lokalnu proizvodnju spornog proizvoda jer se slični proizvodi, poput sirove nafte ili konkurentskih proizvoda, koji su slični po proizvodnji i sastavu, u Belgiji jednostavno ne proizvode.
- 16 U pogledu šestog pitanja tužitelji ističu, među ostalim, da postoji povreda članka 107. UFEU-a jer je solidarni doprinos Zakonom uveden samo za sektor sirove nafte. Takva porezna mjera, koja ne vrijedi ni za sektore prirodnog plina i ugljena ni za cijeli sektor sirove nafte, iako se ti sektori navode u relevantnim odredbama Uredbe 2022/1854, protivi se članku 107. stavku 1. UFEU-a.
- 17 U skladu s presudom Suda od 26. travnja 2018., ANGED (C-233/16), u sporu o zakonitosti poreznih odredbi porezni obveznik može u pogledu prava Unije istaknuti da se tim odredbama povređuju pravila o državnim potporama. Osim toga, postoje svi elementi državne potpore.
- 18 Budući da mjera potpore uvedena Zakonom nije prijavljena Komisiji, postoji i povreda članka 108. stavka 3. UFEU-a.
- 19 Vijeće ministara smatra da je taj argument nedopušten jer se podnositelj zahtjeva u skladu s presudom Vodafone Magyarország (C-75/18) i Obaviješću Komisije o provedbi pravila o državnim potporama ne može pozivati na nezakonitost neke mjere potpore kako bi izbjegao plaćanje poreza.
- 20 Zakon zapravo ne daje prednost u obliku selektivne potpore. Tužitelji nisu dokazali da je tim zakonom uvedeno nejednako postupanje prema gospodarskim subjektima koji se nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji (poduzeća iz sektora sirove nafte koja su obuhvaćena Zakonom i poduzeća iz tog sektora koja njime nisu obuhvaćena) te su upotrijebili pogrešan referentni okvir jer taj okvir obuhvaća i sektore ugljena i plina. Usto nije dokazano u kojem pogledu mjera narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje ili može utjecati na trgovinu.

- 21 U pogledu sedmog pitanja tužitelji ističu da je zakonodavac donošenjem članka 4. stavka 3. Zakona povrijedio članke 10., 11. i 172. Ustava u vezi sa slobodom poduzetništva predviđenom člankom II.3. Zakonika o gospodarskom pravu, članke 15. i 16. Povelje, članke 49. i 56. UFEU-a te Uredbu 2022/1854. Tom odredbom predviđa se mehanizam reguliranja koji može dovesti samo do dodatnog plaćanja, ali ne i do povrata. Iznos solidarnog doprinosa određuje se prema količini proizvoda koja se množi s određenim iznosom po jedinici pojedinog proizvoda. Dugovani iznos stoga može višestruko premašiti stvarno ostvarenu dobit i ugroziti opstanak poduzeća. To predstavlja ograničenje slobode poduzetništva koje nije nužno i koje je u najmanju ruku neproporcionalno u odnosu na zadani cilj.
- 22 Vijeće ministara tvrdi da se Zakonom samo prenosi uvjet iz Uredbe 2022/1854 prema kojem ekvivalentnim nacionalnim mjerama treba ostvariti prihode koji su usporedivi ili viši u odnosu na procijenjene prihode od solidarnog doprinosa te da se ne može pretpostaviti da mehanizam reguliranja djeluje samo u jednom smjeru. Osim toga, solidarni doprinos ne predstavlja nerazmjerno opterećenje za poduzeća.
- 23 U pogledu osmog pitanja tužitelji ističu da je povrijeđeno, među ostalim, načelo zabrane retroaktivnosti zakonâ te načelo zakonitosti i načelo predvidljivosti. Zakonom je uveden solidarni doprinos za proizvode koji su uvezeni ili pušteni u potrošnju od 1. siječnja 2022.; on je stoga retroaktivan. Nije riječ samo o porezu na stanje koje je prema [svojoj] prirodi stalno, nego o porezu u pogledu kojeg obveza plaćanja davanja nastaje izravno samim puštanjem u potrošnju, uvozom ili preradom naftnih derivata. Doprinos se izračunava svakih šest mjeseci i nije povezan s plaćanjem predjuma jer se naplaćeni iznos nakon konačnog utvrđenja viška dobiti više ne može prebijati ni vratiti. Zakonodavac nije pojasnio zašto je retroaktivno davanje u javnom interesu nužno. Davanje također nije u skladu sa svrhom Uredbe 2022/1854 jer se solidarni doprinos upotrebljava za smanjenje proračunskog deficita.
- 24 Vijeće ministara smatra da Zakon nije retroaktivan. Sporni solidarni doprinos izravni je porez čiji je iznos konačno utvrđen tek na kraju poreznog razdoblja, odnosno prvi put 31. prosinca 2022. Podredno bi se eventualna retroaktivnost mogla opravdati ciljem u javnom interesu, a to je da se osigura da energija ostane cjenovno pristupačna. Uredbom 2022/1854 također se izričito dopušta uvođenje privremenog solidarnog doprinosa prije 2022.
- 25 U pogledu devetog pitanja Vijeće ministara traži, za slučaj da Ustavni sud odluči poništiti neke ili sve odredbe, da se njihovi učinci konačno održe na snazi za prošlost i eventualno najkasnije do 30. lipnja 2024. Naime, poništenje Zakona dovelo bi do ozbiljnih proračunskih poteškoća, kao i do znatnog gubitka poreznih prihoda u iznosu od otprilike 600 milijuna eura.
- 26 Tužitelji smatraju da se učinci Zakona ne mogu održati na snazi i da treba postojati djelotvoran pravni lijek.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 27 Ukratko, tužitelji kao prvo ističu da članak 122. stavak 1. UFEU-a nije valjana pravna osnova za Uredbu 2022/1854.
- 28 Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje o tom pitanju, a Sud za to još nije imao priliku. Međutim, pred Sudom [Europske unije] u tijeku je nekoliko postupaka povodom tužbi za poništenje Uredbe u kojima se ističe da članak 122. stavak 1. UFEU-a ne predstavlja valjanu pravnu osnovu za tu uredbu.
- 29 Kao sud protiv čijih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka, Ustavni sud dužan je, u skladu s člankom 267. UFEU-a, Sudu uputiti prvo prethodno pitanje.
- 30 Kao drugo, tužitelji ističu prigovor u pogledu osobnog područja primjene Zakona jer se prema poduzetnicima iz sektora sirove nafte ne postupa jednako i jer su sektori ugljena i prirodnog plina isključeni iz područja primjene. Kritiziraju i osnovicu solidarnog doprinosa jer se on ne temelji na višku dobiti, nego na količini naftnih derivata koji se puštaju u potrošnju. To dovodi do diskriminacije.
- 31 Općim načelom jednakosti odnosno načelom zabrane diskriminacije, koja su utvrđena člancima 10. i 11. Ustava, ne isključuje se različito postupanje prema pojedinim kategorijama osoba, pod uvjetom da se te razlike temelje na objektivnom kriteriju i da su odgovarajuće opravdane, te mu se protivi to da se bez razumnog opravdavanja jednako postupa prema kategorijama osoba koje se nalaze u bitno različitim situacijama. Članak 172. Ustava poseban je izraz tih načela u poreznim stvarima.
- 32 U člancima 14., 15. i 16. Uredbe 2022/1854 i uvodnim izjavama 50. do 54. te uredbe utvrđeni su uvjeti za solidarni doprinos.
- 33 U skladu s člankom 14. stavkom 1. prvom rečenicom Uredbe 2022/1854 države članice mogu, odstupajući od navedenih odredbi, donijeti „ekvivalentne nacionalne mjere”. U skladu s člankom 14. stavkom 2. te uredbe države članice osiguravaju da donesene ekvivalentne nacionalne mjere imaju slične ciljeve i podliježu sličnim pravilima kao privremeni solidarni doprinos na temelju te uredbe te da se njima ostvaruju prihodi koji su usporedivi ili viši u odnosu na procijenjene prihode od solidarnog doprinosa.
- 34 Belgijski zakonodavac Zakonom je htio donijeti ekvivalentnu nacionalnu mjeru u smislu članka 14. stavka 2. Uredbe 2022/1854. Zakon ima drukčije područje primjene nego ta uredba jer vrijedi za naftne kompanije i za registrirane naftne kompanije koje su određene kao primarni sudionici za dizel, plinsko ulje i proizvode od benzina. On ne vrijedi za sektore ugljena i plina jer je relativni udio ugljena u belgijskoj potrošnji energije zanemariv i jer se u Belgiji ne vadi prirodni plin.

- 35 Isto tako, metoda izračuna doprinosa odstupa od izračuna predviđenog Uredbom 2022/1854. Kako bi se osiguralo da se belgijskim mjerama ostvare prihodi koji se zahtijevaju člankom 14. stavkom 2. Uredbe 2022/1854, zakonodavac je predvidio mehanizam reguliranja.
- 36 Tužitelji smatraju da se tim zakonom na diskriminirajući način povređuje Uredba 2022/1854. Odjel za zakonodavstvo belgijskog Raada van State (Državno vijeće) pojasnio je u pogledu osobnog područja primjene tog zakona da nema razloga da se određena poduzeća i stalne poslovne jedinice koji obavljaju lukrativnu djelatnost u sektorima sirove nafte, prirodnog plina, ugljena i rafinerija isključe iz primjene solidarnog doprinosa. Naime, to bi moglo dovesti do stavljanja određenih sektora u povoljniji položaj u odnosu na druge, što bi moglo utjecati na tržišno natjecanje na energetsom tržištu.
- 37 Mjere iz Zakona u svakom slučaju imaju slične ciljeve kao i Uredba, a to je pružiti potporu kućanstvima i poduzećima koja su pogođena energetsom krizom. Međutim, metoda izračuna doprinosa odstupa u pogledu osnovice i postotka od definicije doprinosa u Uredbi 2022/1854. Izračun se temelji na određenoj količini proizvoda, a ne na oporezivoj dobiti, jer bi utvrđivanje dobiti u sektoru sirove nafte bilo vrlo teško.
- 38 Države članice moraju raspolagati određenim diskrecijskim pravom kako bi doprinos predviđen Uredbom mogle integrirati u njima uobičajen i poznat mehanizam oporezivanja koji će im omogućiti da doprinos ne uvedu samo do 31. prosinca 2022., kao što se to zahtijeva člankom 14. stavkom 3. Uredbe 2022/1854, nego i da ga upotrebljavaju „tako da se ostvari dovoljno pravodoban učinak”, kako se to zahtijeva člankom 17. stavkom 1. prvom rečenicom. Međutim, postavlja se pitanje jesu li ti argumenti dovoljni kako bi se opravdao tako različit mehanizam oporezivanja.
- 39 Te dvojbe razlog su upućivanja drugog prethodnog pitanja.
- 40 Tužitelji smatraju da se člankom 4. Zakona uvodi neopravdano jednako postupanje prema različitim naftnim kompanijama, kao i prema naftnim kompanijama koje su određene kao primarni sudionici za dizel, plinsko ulje i proizvode od benzina, s jedne strane, i naftnim kompanijama u pogledu kojih to nije slučaj, kao što su poduzeća u sektorima ugljena i plina, s druge strane.
- 41 Načela jednakosti i zabrane diskriminacije utvrđena su u člancima 20. i 21. Povelje. Ako se Uredbom 2022/1854 dopušta donošenje nacionalne mjere kao što je ona određena Zakonom, postavlja se pitanje je li Uredba koja se tumači na takav način u skladu s člancima 20. i 21. Zbog toga se upućuje treće prethodno pitanje.
- 42 Tužitelji smatraju da paušalno davanje koje se izračunava prema količini proizvoda predstavlja davanje s istovrsnim učinkom kao carine koje su zabranjene u skladu s člancima 28. i 30. UFEU-a.

- 43 Davanje s istovrsnim učinkom kao carine definirano je u presudi Suda od 6. prosinca 2018. u predmetu Fens (C-305/17, t. 29.). U skladu s tom presudom temeljno obilježje davanja s istovrsnim učinkom, koje ga čini različitim od nacionalnog poreza opće naravi, sastoji se u tome da ono opterećuje isključivo proizvod koji prelazi granicu kao takav, dok porez istodobno opterećuje uvezene, izvezene i nacionalne proizvode (presuda Fens, C-305/17, t. 37.; vidjeti i presude od 2. listopada 2014., Orgacom, C-254/13, t. 28. i od 20. rujna 2000., Michailidis, C-441/98 i C-442/98, t. 22.).
- 44 Iznos spornog solidarnog doprinosa utvrđen je na 7,80 eura po kubičnom metru proizvoda koji su od 1. siječnja 2022. do 31. prosinca 2023. „pušteni u potrošnju”. Pojam „puštanje u potrošnju” definiran je u članku 6. stavku 2. Zakona od 22. prosinca 2009. o općim aranžmanima za trošarine.
- 45 Pravni lijekovi tužiteljâ izazivaju dvojbe u pogledu pitanja predstavlja li privremeni solidarni doprinos na „proizvode koji se puštaju u potrošnju” davanje s istovrsnim učinkom kao carine u smislu članka 30. UFEU-a ili opći nacionalni porez u smislu članka 110. UFEU-a.
- 46 Te dvojbe razlog su upućivanja četvrtog i petog prethodnog pitanja.
- 47 Tužitelji smatraju da izuzimanje sektora prirodnog plina i ugljena iz područja primjene Zakona predstavlja državnu potporu koja prethodno nije prijavljena Komisiji.
- 48 U člancima 107. i 108. UFEU-a utvrđena su pravila za dodjelu državnih potpora kojima bi trebalo osigurati da nijedna državna potpora ne naruši ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje.
- 49 Ustavni sud nije ovlašten provjeriti jesu li potpore u skladu s unutarnjim tržištem zato što su za to pitanje nadležne institucije Unije. Međutim, ovlašten je provjeriti povređuje li se spornom odredbom članak 108. stavak 3. UFEU-a jer se njome provodi mjera potpore koja nije prethodno prijavljena Komisiji (vidjeti u tom smislu presudu Suda od 18. srpnja 2013., P Oy, C-6/12, t. 38.).
- 50 Valja provjeriti smatra li se privremeni solidarni doprinos, s obzirom na to da vrijedi samo za sektor sirove nafte, ali ne i za sektore ugljena i plina, novom državnom potporom i je li ga u tom slučaju trebalo prijaviti Komisiji.
- 51 Četiri kumulativna uvjeta koja trebaju biti ispunjena da bi se mjera smatrala državnom potporom navode se, među ostalim, u presudi Suda od 10. lipnja 2010., Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, t. 31.). Osim toga, pojam potpore širi je od pojma subvencije i obuhvaća mjere koje smanjuju troškove koji uobičajeno opterećuju proračun poduzetnika (presuda Suda od 4. lipnja 2015., Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, t. 71.). U skladu s potonjom presudom zabranjene su i selektivne mjere koje određene poduzetnike ili proizvodnje određene robe stavljaju u povoljni položaj (t. 73. i 74.).

- 52 Ispitivanje selektivne prirode solidarnog doprinosa s obzirom na članke 107. i 108. UFEU-a upućuje na brojne sličnosti s ocjenom ovog doprinosa s obzirom na načela jednakosti i zabrane diskriminacije.
- 53 Pravni lijekovi tužiteljâ izazivaju dvojbe u pogledu pitanja treba li solidarni doprinos smatrati državnom potporom i, u slučaju potvrdnog odgovora, je li ga trebalo prijaviti Komisiji.
- 54 Zbog tih dvojbi upućuje se šesto prethodno pitanje.
- 55 Tužitelji smatraju da se solidarnim doprinosom povređuje pravo vlasništva iz članka 16. Ustava, u vezi s člankom 1. Protokola br. 1 uz EKLJP, člankom 17. Povelje i Uredbom 2022/1854. Naime, doprinosom se ne uzima u obzir stvarno ostvarena dobit, nego se on temelji na neoborivoj pretpostavci o višku dobiti koja se utvrđuje na temelju količine proizvoda koja je puštena u potrošnju, tako da iznos doprinosa može višestruko premašiti stvarno ostvarenu dobit. To predstavlja prekomjerno opterećenje koje ugrožava pravo vlasništva i slobodu poduzetništva.
- 56 Svako zadiranje u prava vlasništva treba urediti dovoljno dostupnim i preciznim zakonom (presude ESLJP-a od 11. prosinca 2018., Lekić protiv Slovenije, t. 94. i 95. te od 7. lipnja 2012., Centro Europa 7 S.r.l. i Di Stefano protiv Italije, t. 187. i 188.) i treba uspostaviti pravednu ravnotežu između zahtjeva u javnom interesu i zahtjeva prava na poštovanje vlasništva.
- 57 Ustavni sud treba prilikom ispitivanja Zakona u pogledu slobode poduzetništva uzeti u obzir članke 15. i 16. Povelje, kao i članke 49. i 56. UFEU-a, koji imaju doseg koji odgovara slobodi poduzetništva.
- 58 Sloboda poduzetništva nije apsolutna sloboda. Nacionalne mjere koje mogu otežati ostvarivanje temeljnih sloboda zajamčenih pravom Unije dopuštene su pod određenim uvjetima (vidjeti presude Suda od 13. studenoga 2018., Čepelnik d.o.o., C-33/17, t. 42.; od 22. siječnja 2013., Sky Österreich GmbH, C-283/11, t. 45. do 50. i od 4. svibnja 2016., Pillbox 38, C-477/14, t. 157. do 160.). Nacionalni zakonodavac ponaša se neprikladno samo ako ograničava slobodu poduzetništva a da za to ne postoji potreba ili ako je takvo ograničenje neproporcionalno s obzirom na zadani cilj.
- 59 Postavlja se pitanje je li mehanizam reguliranja iz Zakona, kojim se ne dopušta povrat iznosa koji je preplaćen u odnosu na iznos izračunan u skladu s Uredbom 2022/1854, u skladu s pravom vlasništva i slobodom poduzetništva.
- 60 Zbog tih dvojbi upućuje se sedmo prethodno pitanje.
- 61 Tužitelji smatraju da je Zakon retroaktivan jer je solidarni doprinos koji je uveden tim zakonom vrijedio za proizvode koji su uvezeni ili pušteni u potrošnju od 1. siječnja 2022., iako je Zakon stupio na snagu tek 22. prosinca 2022.

- 62 Zabrana retroaktivnosti zakonâ izraz je načela pravne sigurnosti i njome treba spriječiti pravnu nesigurnost za pojedinca. Retroaktivnost je opravdana samo ako je ona nužna za ostvarivanje cilja u javnom interesu.
- 63 Člancima 14. i 15. Uredbe 2022/1854 dopušta se da se iznos privremenog solidarnog doprinosa koji je uveden Zakonom izračunava na temelju proizvoda koji su pušteni u potrošnju od 1. siječnja 2022. do 31. prosinca 2023., iako su ta uredba i Zakon stupili na snagu tek 8. listopada 2022. odnosno 22. prosinca 2022. Postavlja se pitanje je li to u skladu s općim načelom pravne sigurnosti i zabrane retroaktivnosti zakonâ.
- 64 Zbog tih dvojbi upućuje se osmo prethodno pitanje.
- 65 Vijeće ministara podredno zahtijeva da se posljedice odredbi Zakona koje će se eventualno poništiti održe na snazi u pogledu već naplaćenih iznosa i pritom upućuje na proračunske poteškoće koje bi mogle nastati zbog poništenja.
- 66 Osim toga, u slučaju poništenja Zakona više ne bi postojala obveza plaćanja solidarnog doprinosa čime bi se ugrozio cilj solidarnog doprinosa uređenog Uredbom 2022/1854, a to je da se ubire višak dobiti kako bi se ublažila izvanredna kretanja cijena na energetskim tržištima, i nastala bi pravna praznina koja je nepovoljna za pravo Unije.
- 67 Ustavni sud mora uzeti u obzir ograničenja koja proizlaze iz prava Unije i odnose se na zadržavanje učinaka nacionalnih normi koje se moraju poništiti jer se njima krši to pravo (presude Suda 8. rujna 2010., Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, t. 53. do 69., kao i od 28. veljače 2012., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, t. 56. do 63.).
- 68 Zbog toga se upućuje deveto prethodno pitanje.