

Causa C-358/24

Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia

Data di deposito:

16 maggio 2024

Giudice del rinvio:

Grondwettelijk Hof (Belgio)

Data della decisione di rinvio:

25 aprile 2024

Ricorrenti:

Varo Energy Belgium nv

EG Retail (Belgium) bv

Gilops Group nv

Van Raak Trading nv

Kuwait Petroleum (Belgium) nv

Resistente:

Ministerraad (Consiglio dei ministri, Primo Ministro, Belgio)

Oggetto del procedimento principale

Quattro ricorsi di annullamento della wet van 16 december 2022 tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector (legge del 16 dicembre 2022 che fissa un contributo di solidarietà temporaneo del settore petrolifero), adottata in attuazione del regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio, del 6 ottobre 2022, relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia.

Oggetto e fondamento giuridico della domanda di pronuncia pregiudiziale

Validità delle disposizioni del regolamento (UE) 2022/1854 vertenti sul contributo di solidarietà temporaneo e compatibilità della legge del 16 dicembre 2022 con disposizioni del diritto primario dell'Unione e con principi generali

Questioni pregiudiziali

1. Se le disposizioni del regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio, del 6 ottobre 2022, «relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia» vertenti sul contributo di solidarietà temporaneo siano valide nei limiti in cui dette disposizioni sono state adottate in forza dell'articolo 122, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
2. In caso di risposta affermativa alla prima questione pregiudiziale, se l'articolo 14 del citato regolamento (UE) 2022/1854 debba essere interpretato nel senso che un contributo come quello introdotto dalla legge del 16 dicembre 2022 «che fissa un contributo di solidarietà temporaneo del settore petrolifero» configura una «misura nazionale equivalente».
3. In caso di risposta affermativa alla prima e alla seconda questione pregiudiziale, se l'articolo 14 del citato regolamento (UE) 2022/1854, nell'interpretazione di cui alla seconda questione, violi gli articoli 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, posto che esso consente che venga adottata una misura nazionale applicabile sia alle imprese petrolifere registrate attive nel settore del petrolio greggio e della raffinazione che alle imprese petrolifere registrate attive nel settore della distribuzione, e che consente che sia adottata una misura nazionale applicabile alle imprese petrolifere designate nell'anno 2022 come partecipanti primari per diesel, gasolio e prodotti della benzina, mentre detta misura non si applica né alle imprese petrolifere registrate che nell'anno 2022 non sono designate come partecipanti primari per diesel, gasolio e prodotti della benzina, né ai partecipanti primari per altre categorie di prodotti, come petrolio lampante e cherosene, né alle imprese attive nei settori del carbone e del gas naturale.
4. Se l'articolo 30 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea debba essere interpretato nel senso che una misura come quella contenuta nella citata legge del 16 dicembre 2022 a carico delle imprese petrolifere registrate designate nell'anno 2022 come partecipanti primari per diesel, gasolio e prodotti della benzina, configura una tassa vietata di effetto equivalente a un dazio doganale.
5. Se l'articolo 110 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea debba essere interpretato nel senso che una misura come quella contenuta nella citata legge del 16 dicembre 2022 a carico delle imprese petrolifere registrate designate nell'anno 2022 come partecipanti primari per diesel, gasolio e prodotti della benzina, configura un'imposizione interna discriminatoria.

6. Se l'articolo 107, paragrafo 1, e l'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea debbano essere interpretati nel senso che una misura come quella contenuta nella citata legge del 16 dicembre 2022, configura un nuovo aiuto di Stato che avrebbe dovuto essere notificato alla Commissione europea.

7. Nel caso di risposta affermativa alla prima e alla seconda questione pregiudiziale, se l'articolo 14 del regolamento (UE) 2022/1854, nell'interpretazione di cui alla seconda questione, violi gli articoli 15, 16 e 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e gli articoli 49 e 56 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, atteso che consente che l'importo del contributo di solidarietà temporaneo, come introdotto dalla citata legge del 16 dicembre 2022, per le imprese petrolifere registrate designate nell'anno 2022 come partecipanti primari per diesel, gasolio e prodotti della benzina venga fissato a 7,8 euro per metro cubo dei prodotti immessi in consumo tra il 1° gennaio 2022 e il 31 dicembre 2023, senza che sia previsto un meccanismo di regolarizzazione che consente che venga rimborsato l'importo di contributi versato in eccesso rispetto all'importo calcolato ai sensi del regolamento (UE) 2022/1854.

8. Nel caso di risposta affermativa alla prima e alla seconda questione pregiudiziale, se l'articolo 14 del regolamento (UE) 2022/1854, nell'interpretazione di cui alla seconda questione, e l'articolo 15 dello stesso regolamento violino i principi generali della certezza del diritto e dell'irretroattività delle leggi, in quanto consentono che l'importo del contributo di solidarietà temporaneo, come introdotto dalla citata legge del 16 dicembre 2022, per le imprese petrolifere registrate designate nell'anno 2022 come partecipanti primari per diesel, gasolio e prodotti della benzina, venga calcolato sui prodotti immessi in consumo tra il 1° gennaio 2022 e il 31 dicembre 2023, mentre detto regolamento e detta legge sono entrati in vigore rispettivamente solo l'8 ottobre 2022 e il 22 dicembre 2022.

9. Qualora, sulla base delle risposte alle questioni pregiudiziali sopra formulate la Corte costituzionale pervenisse alla conclusione che la citata legge del 16 dicembre 2022, che traspone il regolamento (UE) 2022/1854, viola una o più degli obblighi derivanti dalle disposizioni citate in tali questioni, se esso potrebbe mantenere definitivamente le conseguenze della citata legge del 16 dicembre 2022, al fine di prevenire le difficoltà di bilancio che sarebbero causate da un annullamento non modulato e al fine di assicurare il conseguimento dell'obiettivo del contributo di solidarietà di cui al regolamento (UE) 2022/1854.

Disposizioni di diritto internazionale e dell'Unione fatte valere

Articolo 1 del protocollo addizionale n. 1 alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

Articoli 28, 30, 49 e 56, articolo 107, paragrafo 1, articolo 108, paragrafo 3, articolo 110, paragrafi 1 e 2, articoli 113 e 115, articolo 122, paragrafo 1, articolo 288 TFUE

Articoli 15, 16, 17, 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

Regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio, del 6 ottobre 2022, relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia, segnatamente articoli 14, 15 e 16, e considerando da 50 a 54

Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali (GU 2021, C 305, pag. 1)

Giurisprudenza della Corte EDU citata

Sentenze dell'11 dicembre 2018, Lekić contro Slovenia, ECLI:CE:ECHR:2018:1211JUD003648007, §§ 94-95, e del 7 giugno 2012, Centro Europa 7 S.r.l. e Di Stefano contro Italia, ECLI:CE:ECHR:2012:0607JUD003843309, §§ 187-188

Giurisprudenza dell'Unione citata

Sentenze del 26 aprile 2018, ANGED (C-233/16); del 3 marzo 2020, Vodafone Magyarország (C-75/18); del 13 novembre 2018, Čepelnik (C-33/17); del 22 gennaio 2013, Sky Österreich GmbH (C-283/11); del 4 maggio 2016, Pillbox 38 (C-477/14); del 6 dicembre 2018, FENS (C-305/17); del 2 ottobre 2014, Orgacom (C-254/13, punto 28); del 20 settembre 2000, Michailidis (C-441/98 e C-442/98); del 18 luglio 2013, P Oy (C-6/12); del 10 giugno 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09); del 4 giugno 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems (C-5/14); dell'8 settembre 2010, Winner Wetten (C-409/06), e del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11)

Disposizioni di diritto nazionale fatte valere

Costituzione

Articoli 10 e 11, che sanciscono, rispettivamente, il principio di uguaglianza e il divieto di discriminazione.

Articolo 16 sul diritto di proprietà.

Articolo 170 sulla competenza del legislatore federale in materia fiscale

Articolo 172 sulla parità di trattamento in materia impositiva e sul divieto di esenzione o riduzione dell'imposta senza fondamento legislativo

Wet van 16 december 2022 tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector (Legge del 16 dicembre 2022 che fissa un contributo di solidarietà temporaneo del settore petrolifero), mirante alla parziale esecuzione del regolamento 2022/1854 (in prosieguo: la «legge»)

Wetboek van economisch recht (Codice di diritto economico, Belgio), articolo II.3

Wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen (legge del 22 dicembre 2009 sul regime generale in materia di accise, Belgio), articolo 6, § 2

Koninklijk besluit van 5 februari 2019 ter bepaling van de maatregelen inzake de bevoorrading van aardolie en aardolieproducten op internationaal en nationaal niveau (Regio decreto del 5 febbraio 2019 che fissa norme sull'approvvigionamento di petrolio e prodotti petroliferi a livello internazionale e nazionale)

Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale

- 1 Il 16 dicembre 2022 è stata adottata la legge che fissa un contributo di solidarietà temporaneo del settore petrolifero (in prosieguo: la «legge»), mirante alla parziale esecuzione del regolamento 2022/1854. La legge mira a far pagare alle imprese del settore energetico, che hanno conseguito utili in eccesso a seguito della crisi energetica, un contributo di solidarietà temporaneo per finanziare misure di sostegno per famiglie e imprese colpite dalle conseguenze di detta crisi.
- 2 Le cinque ricorrenti sono imprese petrolifere registrate che per l'anno 2022 sono state designate dall'autorità come c.d. partecipanti primari per diesel, gasolio e prodotti della benzina e in forza della legge sono tenute a versare il contributo di solidarietà (in prosieguo congiuntamente: le «ricorrenti»). Esse hanno presentato al Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale, Belgio) un ricorso diretto all'annullamento della legge e, a tal fine, deducono diversi motivi che sono ampiamente coincidenti.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 3 Relativamente alla prima questione, le ricorrenti fanno valere che la legge viola gli articoli 10, 11 e 172 della Costituzione, in combinato disposto con il regolamento 2022/1854.
- 4 Infatti, detta legge è priva di fondamento giuridico valido essendo basata sul regolamento 2022/1854, esso stesso adottato sulla base dell'articolo 122, paragrafo 1, TFUE. L'articolo in parola autorizza il Consiglio a decidere misure

adeguate alla situazione economica. Il contributo di solidarietà temporaneo in forza del regolamento 2022/1854 serve tuttavia ad assorbire e a ridistribuire un eccesso di utili all'interno del settore petrolifero. Questa misura deve dunque essere considerata come un'imposta diretta e avrebbe dovuto essere fondata sull'articolo 115 TFUE.

- 5 Il Consiglio dei ministri ribatte da parte sua che, qualora il regolamento 2022/1854 fosse invalido, la legge avrebbe comunque un fondamento giuridico nell'ordinamento nazionale. Infatti, il contributo di solidarietà è un'imposta che rientra nel potere impositivo dello Stato. Inoltre l'articolo 122, paragrafo 1, TFUE offre anche un fondamento più specifico per l'armonizzazione fiscale rispetto all'articolo generale 115 TFUE e rappresenta pertanto in ogni caso un fondamento giuridico valido.
- 6 Riguardo alla seconda questione, a giudizio delle ricorrenti il contributo di solidarietà non può essere considerato come una «misura nazionale equivalente», ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento 2022/1854, posto che il relativo contributo deve essere basato sugli utili in eccesso effettivamente realizzati. Questo non avviene nella fattispecie, giacché secondo la legge vige una presunzione irrefutabile che le imprese abbiano realizzato utili in eccesso e l'imposta è dunque dovuta in ogni caso.
- 7 Il contributo è calcolato sulla base della quantità di prodotti petroliferi trattati o immessi in consumo, e non sulla base dell'utile realizzato. Pertanto, la misura non soddisfa le condizioni del regolamento, in quanto non persegue lo stesso obiettivo (non è rivolta agli utili in eccesso) e il suo ambito di applicazione personale, la sua modalità di calcolo e la sua tariffa applicabile sono diverse.
- 8 Secondo il Consiglio dei ministri gli argomenti delle ricorrenti sono irricevibili e in ogni caso infondati. Il legislatore dell'Unione ha infatti lasciato il potere discrezionale di adottare un proprio regime nazionale.
- 9 Relativamente alla terza questione le ricorrenti sostengono che la legge viola gli articoli 10, 11 e 172 della Costituzione, eventualmente in combinato disposto con il regolamento 2022/1854. Essa crea infatti discriminazione giacché l'ambito di applicazione della legge è limitato alle imprese petrolifere registrate nel settore della raffinazione e a otto imprese petrolifere registrate che nel 2022 sono state designate dalle autorità belghe come partecipanti primari per diesel, gasolio e prodotti della benzina. Imprese operanti nei settori del gas naturale e del carbone, che sono peraltro menzionate nel regolamento 2022/1854, ne sono ingiustamente escluse. Inoltre, gli operatori del settore dei prodotti petroliferi sono trattati dalla legge in questione allo stesso modo delle imprese attive nell'estrazione e raffinazione del petrolio. Tuttavia il regolamento non è rivolto a detti operatori commerciali. Questa delimitazione è dunque incompatibile con il principio di uguaglianza.

- 10 Il Consiglio dei ministri afferma che i settori del carbone e del gas naturale potevano essere esclusi poiché in Belgio non vengono (più) estratti carbone e gas naturale. Le ricorrenti hanno replicato che in Belgio non viene estratto neppure petrolio.
- 11 Quanto alla quarta questione, le ricorrenti fanno valere che la legge viola gli articoli 10, 11 e 172 della Costituzione, eventualmente in combinato disposto con l'articolo 30 TFUE e con il regolamento 2022/1854. L'imposizione forfettaria in forza di questa legge, calcolata sulla base del volume di prodotti petroliferi importati, configura infatti una tassa vietata di effetto equivalente a un dazio doganale all'importazione, vietato in forza dell'articolo 30 TFUE. Il contributo di solidarietà temporaneo è un onere pecuniario, imposto unilateralmente dal Belgio a causa dell'attraversamento di un confine, sul petrolio, un bene ai sensi del diritto dell'Unione. Non ha alcuna rilevanza al riguardo il meccanismo di regolarizzazione introdotto dal legislatore belga, atteso che è stato fissato un contributo di solidarietà che è quantomeno pari all'importo dei dazi all'importazione dovuti.
- 12 Secondo il Consiglio dei ministri la legge non è contraria all'articolo 30 TFUE. Il fatto generatore dell'imposta non è infatti l'attraversamento del confine o l'importazione, ma la quantità di olio greggio trattata, oppure la quantità di prodotti petroliferi trattati immessi in consumo. Si tratta anche di un'imposta interna che grava sistematicamente tanto su prodotti importati quanto su prodotti interni, senza riguardo alla loro origine o destinazione.
- 13 Riguardo alla quinta questione, le ricorrenti sostengono che il prelievo di solidarietà, qualora si giudicasse che non si tratta di una tassa vietata di effetto equivalente a un dazio doganale, è comunque un'imposta discriminatoria volta a favorire i prodotti nazionali. Il contributo è infatti imposto unicamente sul petrolio, un prodotto che viene soltanto importato e non viene estratto in Belgio, e non su altri prodotti energetici estratti in Belgio. Il contributo di solidarietà viola dunque l'articolo 110, paragrafo 1, del TFUE, giacché le imposte su prodotti nazionali analoghi sono calcolate diversamente, il che determina un'imposta più bassa su tali prodotti analoghi.
- 14 In ogni caso il contributo di solidarietà viola l'articolo 110, paragrafo 2, TFUE, in quanto indebolisce la posizione concorrenziale del settore petrolifero e il prodotto petrolio al fine di proteggere e rafforzare la posizione sul mercato dei prodotti belgi concorrenti.
- 15 Secondo il Consiglio dei ministri non si configura alcuna violazione dell'articolo 110 TFUE. La misura è infatti basata su criteri oggettivi, che non prevedono un trattamento diverso a seconda che i prodotti interessati siano fabbricati in Belgio o all'estero. Detti criteri sono infatti connessi alle quantità di prodotti che sono trattati o sono immessi in consumo, e non alla loro origine belga o estera. La legge non ha affatto l'obiettivo o l'effetto di proteggere alcune produzioni locali del prodotto in questione, dato che un prodotto analogo al petrolio, o un prodotto

concorrente che sia analogo quanto a produzione e composizione, in Belgio semplicemente non viene fabbricato.

- 16 Riguardo alla sesta questione le ricorrenti affermano che si configura tra l'altro una violazione dell'articolo 107 TFUE, in quanto la legge introduce il prelievo di solidarietà soltanto per il settore petrolifero. L'articolo 107, paragrafo 1, TFUE osta ad una siffatta misura impositiva, che non si applica ai settori del gas naturale e del carbone e neppure al settore petrolifero nel suo complesso, sebbene detti settori siano menzionati nel regime di riferimento del regolamento 2022/1854.
- 17 Secondo la sentenza della Corte del 26 aprile 2018, ANGED (C-233/16), in una controversia sulla legittimità delle norme tributarie alla luce del diritto dell'Unione, il debitore dell'imposta può far valere che dette norme sono contrarie alle norme sull'aiuto di Stato. Sono parimenti presenti tutti gli elementi dell'aiuto di Stato.
- 18 Posto che l'aiuto di Stato introdotto dalla legge non è stato notificato alla Commissione, è stato inoltre violato l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.
- 19 Secondo il Consiglio dei ministri questo argomento è irricevibile, in quanto, secondo la sentenza Vodafone Magyarország (C-75/18) e la comunicazione della Commissione relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato, un ricorrente non può far valere l'illegittimità di un aiuto di Stato per sottrarsi al versamento di un'imposta.
- 20 Nel merito la legge non concede il vantaggio di un aiuto selettivo. Le ricorrenti non dimostrerebbero che questa legge introduce una disparità di trattamento tra operatori del mercato che si trovano in una situazione di fatto e giuridica analoga (le imprese nel settore petrolifero che rientrano nell'ambito di applicazione della legge e le imprese dello stesso settore che esulano dallo stesso), e applicherebbero un quadro di riferimento errato in quanto questo comprende anche i settori del carbone e del gas. Non si dimostra neppure come la misura falsi o minacci di falsare la concorrenza o come possa influenzare il commercio.
- 21 Quanto alla settima questione le ricorrenti fanno valere che, adottando l'articolo 4, § 3, della legge, il legislatore ha violato gli articoli 10, 11 e 172 della Costituzione, in combinato disposto con la libertà d'impresa ai sensi dell'articolo II.3 del codice di diritto economico, con gli articoli 15 e 16 della Carta, gli articoli 49 e 56 TFUE e il regolamento 2022/1854. Questa disposizione ha posto in essere un meccanismo di regolarizzazione da cui può derivare solo un versamento ulteriore e non un rimborso. L'importo del contributo di solidarietà è fondato sulla quantità di prodotti moltiplicata per un determinato importo per ogni unità di quel prodotto. L'importo dovuto può pertanto superare ampiamente l'utile effettivamente realizzato e mettere a rischio la continuità dell'impresa. Questo determina una restrizione della libertà d'impresa che non è necessaria ed è quantomeno sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito.

- 22 Il Consiglio dei ministri sostiene che la legge si limita a dare esecuzione alla condizione posta dal regolamento 2022/1854 che misure nazionali equivalenti generino proventi comparabili o superiori ai proventi stimati del contributo di solidarietà, e che non si può affermare che il meccanismo di regolarizzazione operi in una sola direzione. Inoltre il contributo di solidarietà non impone un onere sproporzionato alle imprese.
- 23 Riguardo all'ottava questione, le ricorrenti fanno valere che si configura una violazione anche del principio di irretroattività delle leggi e dei principi di legittimità e di prevedibilità. La legge ha introdotto un contributo di solidarietà prelevato su prodotti importati o immessi in consumo già dal 1° gennaio 2022 ed ha dunque efficacia retroattiva. Non si tratta di un'imposta su una situazione per sua natura duratura, ma di una in forza della quale un prelievo è dovuto immediatamente a causa della semplice immissione in consumo, della semplice importazione o del semplice trattamento dei prodotti petroliferi. Il contributo viene addebitato ogni semestre e non si tratta di un anticipo, in quanto, dopo la determinazione definitiva degli utili in eccesso, l'importo fatturato non può essere compensato o rimborsato. Il legislatore non ha spiegato perché il prelievo retroattivo sarebbe indispensabile per l'interesse generale. Il prelievo contrasta inoltre con l'obiettivo del regolamento 2022/1854, giacché il contributo di solidarietà viene utilizzato per ridurre il disavanzo di bilancio.
- 24 Secondo il Consiglio dei ministri la legge non ha efficacia retroattiva. Il contributo di solidarietà contestato è un'imposta diretta, il cui ammontare si consolida definitivamente solo alla fine del periodo impositivo, ossia per la prima volta il 31 dicembre 2022. In subordine, l'eventuale efficacia retroattiva può essere giustificata da un obiettivo di interesse generale, ossia quello di garantire che l'energia resti accessibile. Inoltre il regolamento 2022/1854 consente esplicitamente l'introduzione di un contributo di solidarietà temporaneo per il 2022.
- 25 Riguardo alla nona questione, per il caso in cui la Corte costituzionale decidesse di annullare alcune o tutte le disposizioni, il Consiglio dei ministri chiede di mantenere definitivamente, per il passato ed eventualmente fino al massimo al 30 giugno 2024, gli effetti di alcune o di tutte dette disposizioni. L'annullamento della legge comporterebbe infatti gravi difficoltà di bilancio e una considerevole riduzione del gettito fiscale, pari a circa 600 milioni di EURO.
- 26 Secondo le ricorrenti gli effetti della legge non possono essere mantenuti e deve essere offerto un rimedio giurisdizionale effettivo.

Breve esposizione della motivazione del rinvio

- 27 Anzitutto le ricorrenti fanno valere, in sintesi, che l'articolo 122, paragrafo 1, TFUE non fornisce un fondamento giuridico valido per il regolamento 2022/1854.

- 28 La Corte costituzionale non è competente a pronunciarsi su questa questione e la Corte di giustizia non ne ha ancora avuto l'opportunità. Dinanzi al Tribunale di primo grado sono tuttavia pendenti diversi ricorsi di annullamento del regolamento, in cui si sostiene che l'articolo 122, paragrafo 1, TFUE non costituisce un fondamento giuridico valido per detto regolamento.
- 29 Quale giurisdizione nazionale avverso le cui decisioni non si può proporre un ricorso giurisdizionale, la Corte costituzionale, in forza dell'articolo 267 TFUE, è tenuta a presentare la prima questione pregiudiziale alla Corte di giustizia.
- 30 In secondo luogo, le ricorrenti criticano l'ambito di applicazione personale della legge in quanto imprese rientranti nel settore petrolifero sono trattate diversamente e i settori del carbone e del gas naturale sono esclusi dalla sua applicazione. Esse criticano anche la base impositiva del contributo di solidarietà, posto che detto contributo non è basato sull'utile in eccesso, bensì sulla quantità di prodotti petroliferi immessi in consumo. Questo genera discriminazione.
- 31 I principi di uguaglianza e di non-discriminazione, sanciti agli articoli 10 e 11 della Costituzione, non escludono che categorie di persone vengano trattate diversamente, sempre che tale differenza si fondi su un criterio oggettivo e sia ragionevolmente giustificata, e ostano a che categorie di persone che si trovano in situazioni sostanzialmente diverse vengano trattate in modo identico senza che per questo esista una giustificazione ragionevole. L'articolo 172 della Costituzione è un'applicazione speciale di detti principi in materia fiscale.
- 32 Negli articoli 14, 15 e 16 del regolamento 2022/1854 e nei considerando da 50 a 54 dello stesso sono stabilite le condizioni per il contributo di solidarietà.
- 33 In forza dell'articolo 14, paragrafo 1, ultimo inciso, del regolamento 2022/1854, gli Stati membri, in deroga alle citate disposizioni, possono adottare «misure nazionali equivalenti». Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, di tale regolamento gli Stati membri provvedono a che le misure nazionali equivalenti adottate condividano obiettivi simili a quelli del contributo di solidarietà temporaneo di cui al presente regolamento, siano soggette a norme analoghe e generino proventi comparabili o superiori ai proventi stimati del contributo di solidarietà.
- 34 Con la legge il legislatore belga ha inteso adottare una misura nazionale equivalente, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento 2022/1854. La legge ha un ambito di applicazione diverso da quello del regolamento, in quanto si applica a imprese petrolifere e a società petrolifere registrate designate come partecipanti primari per il diesel, il gasolio e i prodotti della benzina. Essa non si applica ai settori del carbone e del gas, in quanto la quota relativa del carbone nel consumo energetico del Belgio è trascurabile e in Belgio non si produce gas naturale.
- 35 Anche la modalità di calcolo del contributo è diversa dal calcolo stabilito nel regolamento 2022/1854. Per garantire che le misure belghe generino i proventi

imposti dall'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento 2022/1854, il legislatore ha previsto un meccanismo di regolarizzazione.

- 36 Secondo le ricorrenti con questa legge il regolamento 2022/1854 è violato in modo discriminatorio. Con riguardo all'ambito di applicazione personale della legge in parola la commissione legislativa del Raad van State (Consiglio di Stato) del Belgio ha dichiarato che non vi è motivo per cui determinate imprese e stabili organizzazioni con un'attività redditizia nei settori del petrolio greggio, del gas naturale, del carbone e della raffinazione non vengano assoggettate al contributo di solidarietà. Ciò potrebbe infatti far sì che taluni settori vengano favoriti rispetto ad altri, pregiudicando la concorrenza sul mercato dell'energia.
- 37 Le misure imposte in forza della legge hanno certamente obiettivi analoghi a quelli del regolamento, ossia il sostegno alle famiglie e alle imprese colpite dalla crisi energetica. La modalità di calcolo del contributo relativamente al fondamento e alla percentuale si discosta invece dalla definizione del contributo nel regolamento 2022/1854. Nel calcolo ci si fonda su una determinata quantità di prodotti e non sull'utile imponibile, giacché sarebbe estremamente difficoltoso conoscere gli utili nel settore petrolifero.
- 38 Gli Stati membri devono avere un qualche margine di discrezionalità per poter adattare il contributo descritto nel regolamento in un meccanismo impositivo per essi utilizzabile e conosciuto, che consenta non soltanto di poter fissare il contributo entro il 31 dicembre 2022, come prescrive l'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento 2022/1854, ma anche di poter realizzare i proventi «con un impatto sufficientemente tempestivo», come prevede la frase iniziale dell'articolo 17, paragrafo 1. La questione tuttavia è se tali argomenti siano sufficienti per giustificare un meccanismo impositivo tanto differente.
- 39 Questi dubbi sono alla base della seconda questione pregiudiziale.
- 40 Secondo le ricorrenti, l'articolo 4 della legge introduce una disparità di trattamento ingiustificata tra le diverse imprese petrolifere e una disparità di trattamento tra imprese petrolifere che sono designate come partecipanti primari, da un lato, e imprese petrolifere che non lo sono, nonché imprese nel settore del carbone e del gas, dall'altro lato.
- 41 I principi di uguaglianza e non-discriminazione sono garantiti dagli articoli 20 e 21 della Carta. Nella misura in cui il regolamento 2022/1854 consente che venga adottata una misura nazionale come stabilito dalla legge si pone la questione se il regolamento, in tale interpretazione, sia compatibile con detti articoli 20 e 21. Questa questione forma la base per la terza questione pregiudiziale.
- 42 Secondo le ricorrenti il prelievo forfettario calcolato sulla base del volume dei prodotti configura una misura di effetto equivalente ai dazi all'importazione, vietata dagli articoli 28 e 30 TFUE.

- 43 Una misura di effetto equivalente ai dazi doganali è definita nella sentenza della Corte del 6 dicembre 2018 nella causa Fens (C-305/17, punto 29). A questo riguardo la caratteristica essenziale di una tassa di effetto equivalente, che la distingue da un'imposizione interna generale, sta nel fatto che la prima colpisce esclusivamente il prodotto che varca la frontiera in quanto tale, mentre la seconda colpisce al contempo prodotti importati, esportati e nazionali (sentenza Fens, C-305/17, punto 37; v. anche sentenze del 2 ottobre 2014, Orgacom, C-254/13, punto 28; del 20 settembre 2000, Michailidis, C-441/98 e C-442/98, punto 22).
- 44 Il contributo di solidarietà impugnato è fissato in EUR 7,80 per metro cubo di prodotti «immessi in consumo» tra il 1° gennaio 2022 e il 31 dicembre 2023. La nozione di «immissione in consumo» è definita all'articolo 6, § 2, della legge del 22 dicembre 2009 sul regime generale in materia di accise.
- 45 I ricorsi delle ricorrenti generano dubbi sulla questione se il contributo di solidarietà temporaneo introdotto sui «prodotti immessi in consumo» configuri una misura di effetto equivalente a un dazio doganale, ai sensi dell'articolo 30 TFUE, o se sia invece un'imposizione interna generale ai sensi dell'articolo 110 TFUE.
- 46 Questi dubbi formano il motivo per la quarta e la quinta questione pregiudiziale.
- 47 Secondo le ricorrenti l'esclusione dei settori del gas naturale e del carbone dall'ambito di applicazione della legge configura un aiuto di Stato non preventivamente notificato alla Commissione.
- 48 Gli articoli 107 e 108 TFUE contengono le regole per la concessione di aiuti di Stato, che devono garantire che nessun aiuto di Stato falsi o minacci di falsare la concorrenza.
- 49 La Corte costituzionale non è competente a esaminare la questione se un aiuto sia compatibile con il mercato interno, giacché tale questione rientra nella competenza delle istituzioni dell'Unione. Essa è invece competente a verificare se la disposizione impugnata violi l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, per il motivo che con tale disposizione si dà attuazione a una misura di aiuto non preventivamente notificata alla Commissione (v., a tal riguardo, sentenza della Corte del 18 luglio 2013, P Oy, C-6/12, punto 38).
- 50 Occorre esaminare se il contributo di solidarietà temporaneo, essendo applicabile soltanto al settore petrolifero e non ai settori del carbone e del gas, debba essere considerato un nuovo aiuto di Stato e se avesse dovuto eventualmente essere notificato alla Commissione.
- 51 Le quattro condizioni cumulative per qualificare una misura come aiuto di Stato sono menzionate tra l'altro nella sentenza della Corte del 10 giugno 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, punto 31). Inoltre la nozione di «aiuto» ha una portata più generale della nozione generale di «sovvenzione» e comprende anche interventi statali che alleggeriscono gli oneri normalmente

gravanti sul bilancio di un'impresa (sentenza della Corte del 4 giugno 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, punto 71). Secondo quest'ultima sentenza è imposto anche un divieto di aiuti selettivi che favoriscono talune imprese o talune produzioni (punti 73-74).

- 52 L'esame del carattere selettivo o meno del contributo di solidarietà alla luce degli articoli 107 e 108 TFUE mostra talune analogie con la verifica di detto contributo alla luce dei principi di uguaglianza e di non-discriminazione.
- 53 I ricorsi delle ricorrenti suscitano dubbi sulla questione se il contributo di solidarietà debba essere considerato aiuto di Stato e, in tal caso, se avesse dovuto essere notificato alla Commissione.
- 54 Questi dubbi costituiscono il motivo della sesta questione pregiudiziale.
- 55 Secondo le ricorrenti il contributo di solidarietà viola il diritto di proprietà, di cui all'articolo 16 della Costituzione, in combinato disposto con l'articolo 1 del protocollo addizionale n. 1 della CEDU, con l'articolo 17 della Carta e con il regolamento 2022/1854. Il contributo non tiene infatti conto degli utili effettivamente realizzati, ma si basa su utili in eccesso irrefutabilmente presunti che sono determinati sulla base delle quantità di prodotti immessi in consumo, per cui l'importo del contributo può superare ampiamente l'utile effettivamente realizzato. Ciò configura un onere eccessivo che pregiudica il diritto alla proprietà e la libertà d'impresa.
- 56 Ogni ingerenza nel diritto alla proprietà deve essere stabilita con legge sufficientemente accessibile e precisa (Corte EDU, 11 dicembre 2018, Lekić contro Slovenia, §§ 94-95; 7 giugno 2012, Centro Europa 7 S.r.l. e Di Stefano contro Italia, §§ 187-188) e dar prova di un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse pubblico e quelle del diritto al godimento pacifico dei beni.
- 57 Nella verifica della legge alla luce della libertà d'impresa la Corte costituzionale deve tenere conto degli articoli 15 e 16 della Carta e degli articoli 49 e 56 TFUE, aventi una portata analoga a quella della libertà d'impresa.
- 58 La libertà d'impresa non è una libertà assoluta. Misure nazionali che possono ostacolare le libertà fondamentali sancite dal diritto dell'Unione sono consentite a talune condizioni (v. sentenze della Corte del 13 novembre 2018, Čepelnik d.o.o., C-33/17, punto 42; del 22 gennaio 2013, Sky Österreich GmbH, C-283/11, punti da 45 a 50; del 4 maggio 2016, Pillbox 38, C-477/14, punti da 157 a 160). Un legislatore nazionale interviene irragionevolmente soltanto se limita la libertà d'impresa senza che esista alcuna necessità di farlo o se tale limitazione sarebbe sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito.
- 59 Occorre chiedersi se il meccanismo di regolarizzazione della legge, che non consente il rimborso dei contributi versati in eccesso rispetto all'importo calcolato ai sensi del regolamento 2022/1854, sia compatibile con il diritto di proprietà e con la libertà d'impresa.

- 60 Questi dubbi formano il motivo per la settima questione pregiudiziale.
- 61 Secondo le ricorrenti la legge ha efficacia retroattiva, giacché il contributo di solidarietà introdotto da tale legge vale per prodotti importati o immessi in consumo dal 1° gennaio 2022, sebbene la legge sia entrata in vigore soltanto il 22 dicembre 2022.
- 62 L'irretroattività delle leggi è un'espressione del principio della certezza del diritto e mira a prevenire l'incertezza dei singoli. L'efficacia retroattiva è giustificata unicamente se è assolutamente necessaria per la realizzazione di un obiettivo di interesse generale.
- 63 Gli articoli 14 e 15 del regolamento 2022/1854 consentono che l'ammontare del contributo di solidarietà temporaneo introdotto dalla legge sia calcolato per i prodotti immessi in consumo tra il 1° gennaio 2022 e il 31 dicembre 2023, mentre questo regolamento e la legge sono entrati in vigore rispettivamente l'8 ottobre 2022 e il 22 dicembre 2022. Occorre chiedersi se questo sia compatibile con i principi generali della certezza del diritto e dell'irretroattività delle leggi.
- 64 Questi dubbi sono alla base dell'ottava questione pregiudiziale.
- 65 Il Consiglio dei ministri chiede in subordine di mantenere gli effetti delle disposizioni eventualmente annullabili per quanto riguarda gli importi già riscossi e rinvia a tal fine alle difficoltà di bilancio che deriverebbero dall'annullamento.
- 66 In caso di annullamento della legge non sarebbe nemmeno più dovuto un prelievo di solidarietà, il che pregiudicherebbe l'obiettivo del contributo di solidarietà, di cui al regolamento 2022/1854, di far fronte all'eccesso di utili al fine di attenuare gli eccezionali sviluppi dei prezzi sui mercati energetici, e verrebbe a crearsi una situazione di «lacuna giuridica» dannosa per il diritto dell'Unione.
- 67 La Corte costituzionale deve tenere conto delle restrizioni derivanti dal diritto dell'Unione relativamente al mantenimento degli effetti di norme nazionali che devono essere annullate in quanto contrarie a detto diritto (sentenze della Corte dell'8 settembre 2010, Winner Wetten, C-409/06, punti da 53 a 69, e del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne, C-41/11, punti da 56 a 63).
- 68 Questa è la ragione della nona questione pregiudiziale.