Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PEDRO CRUZ VILLALÓN
presentate il 2 luglio 2015 [1]

Causa C-163/14

Commissione europea
contro
Regno del Belgio

[ricorso per declaratoria di inadempimento proposto dalla Commissione contro il Regno del Belgio]

«Inadempimento di uno Stato — Protocollo (n. 7) sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea — Articolo 3 — Immunità fiscale dell'Unione — Esenzione — Contributi regionali in materia di gas ed elettricità — Nozione di mera rimunerazione di servizi di utilità generale — Nozione di imposte — Nozione di diritti indiretti — Obblighi di servizio pubblico»

1. Nella presente causa, la Commissione europea ha proposto dinanzi alla Corte, in base all'articolo 258, secondo comma, TFUE, un ricorso volto a constatare che, rifiutando di esentare le istituzioni e gli organi dell'Unione con sede a Bruxelles dal versamento dei contributi destinati al finanziamento delle missioni definite dal Regno del Belgio quali missioni di servizio pubblico nel campo della fornitura di elettricità e di gas, quest'ultimo è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 3, secondo comma, del protocollo (n. 7) sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea, allegato al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in prosieguo: il «protocollo»).

2. A norma dell'articolo 343 TFUE, secondo cui «l'Unione gode, sul territorio degli Stati membri, delle immunità e dei privilegi necessari all'assolvimento dei suoi compiti», il protocollo prevede che l'Unione usufruisca di un'immunità fiscale. Tale immunità si spiega con l'attività di servizio pubblico dell'Unione, che è per principio non lucrativa ed è a tale titolo esente dall'imposta [2], nonché con la necessità di garantire l'indipendenza dell'Unione nei confronti degli Stati membri e con il principio di uguaglianza tra gli Stati membri, che osta a che uno di essi tragga un vantaggio finanziario dalla presenza di tali istituzioni e organi sul proprio territorio [3].

3. La presente causa porterà la Corte a precisare l'ambito di applicazione e le condizioni dell'immunità fiscale dell'Unione, che ha fino ad ora dato origine a sole tre sentenze [4].

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Mégret, J., Waelbroeck, M., Louis, J.-V., Vignes, D., e Dewost, J.-L., *Le droit de la Communauté économique européenne. Commentaire du traité et des textes pris pour son application*, volume 15, *Dispositions générales et finales*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1987, «Article 218», punto 8.

3 — Sentenza AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, punto 19) e conclusioni dell'avvocato generale Stix Hackl nella causa Commissione/Belgio (C-437/04, EU:C:2006:434, paragrafo 41).

4 — Sentenze AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144); Comunità europea (C-199/05, EU:C:2006:678), e Commissione/Belgio (C-437/04, EU:C:2007:178). La sentenza BCE/Germania (C-220/03, EU:C:2005:748) verte sull'accordo di sede stipulato dal governo tedesco e dalla Banca centrale europea in merito alla sede di tale istituzione. L'ordinanza Ufficio imposte consumo/Commissione (2/68-IMM, EU:C:1968:50) verte essenzialmente sull'accordo concluso dal governo italiano con la Commissione per l'istituzione di un Centro comune di ricerche nucleari.

I – **Contesto normativo**

A – *Diritto dell'Unione*

4. L'immunità fiscale dell'Unione è prevista dall'articolo 3 del protocollo.

5. Esso così stabilisce:

«L'Unione, i suoi averi, entrate ed altri beni sono esenti da qualsiasi imposta diretta.

I governi degli Stati membri adottano, ogni qualvolta sia loro possibile, le opportune disposizioni per l'abbuono o il rimborso dell'importo dei diritti indiretti e delle tasse sulla vendita compresi nei prezzi dei beni immobili o mobili, quando l'Unione effettui per proprio uso ufficiale, acquisti considerevoli il cui prezzo comprenda diritti e tasse di tale natura. Tuttavia l'applicazione di tali disposizioni non deve avere per effetto di falsare la concorrenza all'interno dell'Unione.

Nessuna esenzione è concessa per quanto riguarda le imposte, tasse e diritti che costituiscono mera rimunerazione di servizi di utilità generale».

B – *Diritto belga*

1. Finanziamento delle missioni di servizio pubblico nel mercato dell'elettricità

6. La legge regionale del 19 luglio 2001 relativa all'organizzazione del mercato dell'elettricità nella regione di Bruxelles-Capitale [5] (in prosieguo: la «Legge regionale elettricità») prevede l'esecuzione di missioni di servizio pubblico. Tali missioni sono finanziate mediante un onere di cui è soggetto passivo il fornitore di elettricità.

7. L'articolo 24 della Legge regionale elettricità, nella versione in vigore alla data della notifica del parere motivato [6], dispone quanto segue:

«§ 1. Il gestore della rete di distribuzione e i fornitori sono, ciascuno per quanto li riguarda, incaricati degli obblighi di servizio pubblico definiti ai seguenti punti 1 e 2:

1 Messa a disposizione di una fornitura minima ininterrotta di elettricità per il consumo della famiglia, alle condizioni definite al Capo IV bis;

2 Fornitura di elettricità a una tariffa sociale specifica alle persone e alle condizioni definite dalla normativa federale e al Capo IV bis;

«§ 2. L'agenzia [per l'ambiente della regione di Bruxelles] è vincolata da obblighi di servizio pubblico relativi alla promozione dell'utilizzo razionale dell'elettricità mediante informazioni, dimostrazioni e la messa a disposizione di apparecchiature, servizi e aiuti finanziari a beneficio di clienti finali (…)».

5 — *Moniteur Belge* del 17 novembre 2001, pag. 39135.

6 — Vale a dire il 27 febbraio 2012 (v. punto 25 delle presenti conclusioni).

8. L'articolo 24 bis della Legge regionale elettricità, nella versione in vigore alla data della notifica del parere motivato, prevede quanto segue:

«Il gestore della rete di distribuzione è inoltre incaricato delle seguenti missioni di servizio pubblico:

1 acquisto dell'elettricità verde prodotta non destinata all'autoconsumo né fornita a terzi, nei limiti delle proprie necessità;

2 missione esclusiva riguardante la costruzione, la manutenzione e il rinnovo degli impianti di illuminazione pubblica sulle strade e nelle aree verdi comunali (…), nonché l'alimentazione elettrica di tali impianti; (…);

3 ruolo di fornitore di ultima istanza e organizzazione di un servizio di supervisione presso i clienti assegnatigli nell'ambito di tale ruolo;

4 trasmissione all'utenza domestica e commerciale allacciata alla rete a basso voltaggio di informazioni sui prezzi e sulle condizioni di allacciamento e di fornitura (…)».

9. L'articolo 26 della Legge regionale elettricità istituisce un prelievo destinato a finanziare lo svolgimento delle missioni di servizio pubblico di cui agli articoli 24 e 24 bis (in prosieguo: il «contributo regionale elettricità»). Tale articolo 26, nella versione in vigore alla data della notifica del parere motivato, prevede quanto segue:

«§ 1. Il possesso di un'autorizzazione alla fornitura accordata in base all'articolo 21 [7] dà luogo all'imposizione mensile di un diritto a carico della persona fisica o giuridica che beneficia dell'autorizzazione, in prosieguo denominato soggetto passivo.

§ 2. Tale diritto va corrisposto il primo giorno di ogni mese ed è saldabile entro il 15 del mese successivo.

Il soggetto passivo è esentato dal pagamento di tale diritto per quanto concerne la potenza tenuta a disposizione dei clienti per la loro rete di trasporto ferroviario, tranviario o della metropolitana.

§ 3. Il diritto viene calcolato in base alla potenza tenuta a disposizione dal soggetto passivo a beneficio dei clienti finali idonei mediante reti, allacciamenti e collegamenti diretti con un voltaggio massimo di 70 kV, su siti di consumo ubicati nella Regione di Bruxelles-Capitale. (…)

§ 7. L'importo del diritto è destinato ai fondi menzionati rispettivamente ai punti 15 e 16 dell'articolo 2 della legge regionale del 12 dicembre 1991, che istituisce fondi di bilancio (…) [8].

§ 8. Il diritto va corrisposto a partire dal mese di gennaio 2004».

10. L'articolo 26, paragrafo 4, della Legge regionale elettricità stabilisce il tariffario del contributo regionale elettricità: a ciascuna forcella di potenza messa a disposizione corrisponde un determinato importo in euro.

7 — L'articolo 21 della Legge regionale elettricità, nella sua versione vigente all'epoca del parere motivato, prevede che «i fornitori devono disporre di una licenza di fornitura accordata dal Governo per rifornire di energia elettrica dei clienti idonei su un sito di consumo nella Regione di Bruxelles-Capitale (…)».

8 — I fondi di cui ai punti 15 e 16 dell'articolo 2 della legge regionale del 12 dicembre 1991 che istituisce fondi di bilancio (*Moniteur belge* del 26 febbraio 1992, pag. 4066) sono il Fonds spécial de guidance énergétique (Fondo speciale di orientamento energetico) e il Fonds relatif à la politique de l'énergie (Fondo relativo alla politica energetica).

11. L'articolo 26 della Legge regionale elettricità comprendeva, fino alla sua modifica nel 2011 [9], un paragrafo 9 secondo cui «i costi relativi alle missioni di servizio pubblico di cui all'articolo 24 che superano l'importo dei diritti percepiti in virtù del presente articolo sono a carico del gestore della rete di distribuzione, a titolo di costi di esercizio. L'incidenza di tali costi sulle tariffe è disciplinata dalla normativa federale».

2. Finanziamento delle missioni di servizio pubblico nel mercato del gas

12. La legge regionale del 1° aprile 2004 relativa all'organizzazione del mercato del gas nella Regione di Bruxelles-Capitale, che riguarda canoni stradali in materia di gas ed elettricità e modifica la Legge regionale elettricità [10] (in prosieguo: la «Legge regionale gas»), prevede, come la Legge regionale elettricità, l'esecuzione di missioni di servizio pubblico. Tali missioni sono finanziate mediante un onere di cui è soggetto passivo il gestore della rete di distribuzione del gas, nonché il fornitore del gas.

13. L'articolo 18 della Legge regionale gas, nella versione in vigore alla data della notifica del parere motivato, dispone quanto segue:

«Il gestore della rete e i fornitori sono, ciascuno per quanto li riguarda, incaricati delle missioni e degli obblighi di servizio pubblico definiti ai seguenti punti da 1 a 3:

1 messa a disposizione di una fornitura minima ininterrotta di gas per il consumo della famiglia, alle condizioni definite al Capo V bis;

2 fornitura di gas a una tariffa sociale specifica alle persone e alle condizioni definite dalla normativa federale e al Capo V bis;

3 servizio gratuito di prevenzione dei rischi relativi all'utilizzo del gas naturale, a vantaggio delle famiglie che ne fanno richiesta (…)».

14. Un nuovo articolo 18 bis è stato inserito nella Legge regionale gas nel 2006 [11]. Tale articolo, nella versione in vigore alla data della notifica del parere motivato, prevede quanto segue:

«§ 1. Il gestore della rete è inoltre incaricato delle seguenti missioni di servizio pubblico:

1 organizzazione di un servizio di supervisione delle relazioni con i consumatori ed erogazione all'utenza domestica di informazioni sui prezzi e sulle condizioni di allacciamento (…)».

15. L'articolo 20 della Legge regionale gas istituisce un prelievo destinato a finanziare lo svolgimento delle missioni di servizio pubblico di cui agli articoli 18 e 18 bis (in prosieguo: il «contributo regionale gas»). Per maggior semplicità, il contributo regionale elettricità e il contributo regionale gas saranno in prosieguo denominati congiuntamente «contributi regionali».

9 — La legge regionale del 20 luglio 2011 che modifica la Legge regionale elettricità nella Regione di Bruxelles-Capitale e la legge regionale del 12 dicembre 1991 che istituisce fondi di bilancio (*Moniteur Belge* del 10 agosto 2011, pag. 45558) ha abrogato l'articolo 26, paragrafo 9, della Legge regionale elettricità.

10 — *Moniteur Belge* del 26 aprile 2004, pag. 34281.

11 — Tale articolo 18 bis è stato introdotto nella Legge regionale gas dalla legge regionale del 14 dicembre 2006 che modifica le leggi regionali del 19 luglio 2001 e del 1° aprile 2004 relative all'organizzazione del mercato dell'elettricità e del gas nella Regione di Bruxelles-Capitale e che abroga la legge regionale dell'11 luglio 1991 relativa al diritto alla fornitura minima di elettricità e la legge regionale dell'11 marzo 1999 che stabilisce misure di prevenzione delle interruzioni di gas per uso domestico (*Moniteur belge* del 9 gennaio 2007, pag. 537).

16. L'articolo 20 della Legge regionale gas [12] dispone che «i costi relativi alle missioni di servizio pubblico di cui agli articoli 18 e 18 bis sono a carico del gestore della rete, a titolo di costi di esercizio. L'incidenza di tali costi sulle tariffe è disciplinata dalla normativa federale».

17. Il 2011 vede l'abrogazione dell'articolo 20 della Legge regionale gas e l'introduzione di un nuovo articolo 20 septiesdecies [13]. Secondo l'articolo 20 della Legge regionale gas:

«§ 1. Il possesso di una licenza per la fornitura accordata in base all'articolo 15 [14] dà luogo all'imposizione mensile di un diritto a carico della persona fisica o giuridica che beneficia della suddetta licenza, in prosieguo denominato soggetto passivo.

§ 2. Tale diritto va corrisposto il primo giorno di ogni mese ed è saldabile entro il 15 del mese successivo.

§ 3. Fatto salvo quanto precisato al comma 2, il diritto viene calcolato in base al calibro dei contatori utilizzati dal gestore della rete, su siti di consumo nella Regione di Bruxelles-Capitale, presso i clienti finali. Il calibro del contatore è determinato in base all'erogazione massima di gas, indicata in metri cubi all'ora, per cui il contatore è stato progettato (…).

§ 7. L'importo del diritto è destinato ai fondi menzionati rispettivamente ai punti 15 e 16 dell'articolo 2 della legge regionale del 12 dicembre 1991, che istituisce fondi di bilancio (…);

§ 8. Il diritto va corrisposto a partire dal mese di gennaio 2012».

18. L'articolo 20 septiesdecies, paragrafo 4, della Legge regionale gas stabilisce un tariffario del contributo regionale gas, analogo a quello previsto dall'articolo 26, paragrafo 4, della Legge regionale elettricità.

II – **Fase precontenziosa del procedimento**

19. La Commissione, il Consiglio dell'Unione europea, il Parlamento europeo e il Comitato economico e sociale europeo, che hanno sede a Bruxelles, hanno avuto come fornitore di gas ed elettricità, fino al 31 luglio 2009, la società Electrabel. Il contratto stipulato con la Electrabel (in prosieguo: il «contratto Electrabel») stabiliva che l'importo dei contributi regionali, di cui la Electrabel è soggetto passivo ai sensi dell'articolo 26 della Legge regionale elettricità e degli articoli 20, e successivamente 20 septiesdecies, della Legge regionale gas, era a carico dell'Unione. Quest'ultima doveva versarli alla Electrabel, la quale li versava quindi a sua volta alle autorità della Regione di Bruxelles-Capitale.

20. Orbene, nel luglio 2005, la Commissione, ritenendo di essere esentata dai contributi regionali in forza dell'articolo 3 del protocollo, ha cessato di corrisponderli alla Electrabel. Nel contempo, essa ha chiesto in via informale alle autorità della Regione di Bruxelles-Capitale di esentarla dal pagamento dei contributi regionali.

12 — Come modificata dalla Legge regionale del 14 dicembre 2006 citata alla nota precedente.

13 — Con la legge regionale del 20 luglio 2011 che modifica la Legge regionale gas (*Moniteur Belge* del 10 agosto 2011, pag. 45586).

14 — L'articolo 15 della Legge regionale gas prevede che «i fornitori dispongono di una licenza di fornitura per rifornire di gas i clienti idonei su un sito di consumo nella Regione di Bruxelles-Capitale (…)».

21. Dal momento che tali contatti informali si erano rivelati infruttuosi, il 27 giugno 2008 la Commissione ha indirizzato al Regno del Belgio una lettera di costituzione in mora, in cui gli contestava di violare l'articolo 3, secondo comma, del protocollo, applicando alle istituzioni dell'Unione l'articolo 26 della Legge regionale elettricità e l'articolo 20 della Legge regionale gas. Con lettera del 9 settembre 2008, ricevuta il 15 settembre 2008, il Regno del Belgio ha presentato le sue osservazioni sulla prima lettera di costituzione in mora.

22. Il 15 aprile 2009 la Commissione ha indirizzato al Regno del Belgio una seconda lettera di costituzione in mora, che sostituisce la prima, concernente la violazione dell'articolo 3, seconda comma, del protocollo. La seconda lettera di costituzione in mora è quasi identica alla prima, tranne per il fatto che la Commissione sembra ritenere che il Regno del Belgio sia venuto meno ai suoi obblighi a partire dal 2001 e non, come indicato nella prima lettera di costituzione in mora, dal 2004 [15].

23. Il 22 aprile 2011 la Commissione ha proposto dinanzi al tribunale di primo grado di Bruxelles un ricorso contro lo Stato belga, la Regione di Bruxelles-Capitale, la Electrabel e la Sibelga, il gestore della rete di distribuzione dell'elettricità e del gas nella Regione di Bruxelles-Capitale. Essa chiede il rimborso dei contributi regionali da essa versati fra il 1º luglio 2004 e il 31 dicembre 2008 [16], vale a dire un importo di EUR 4 036 170,88, fatti salvi eventuali aumenti per i periodi successivi [17].

24. Alla scadenza del contratto Electrabel, le istituzioni e gli organi dell'Unione hanno stipulato un contratto con un altro fornitore di elettricità e di gas, la società Luminus (in prosieguo: il «contratto Luminus»). Contrariamente al contratto Electrabel, il contratto Luminus non prevede il versamento dei contributi regionali da parte delle istituzioni e degli organi dell'Unione. Tuttavia, con tre lettere datate 13 maggio 2011, 21 ottobre 2011 e 2 luglio 2013, la Luminus ha chiesto all'Unione il rimborso dei contributi regionali versati, per un importo di EUR 2 235 404,51, ingiungendone il pagamento entro il 14 agosto 2014 [18].

25. Con parere motivato del 27 febbraio 2012 la Commissione ha segnalato al Regno del Belgio che, rifiutandosi di esentare le istituzioni dell'Unione dai contributi regionali previsti dall'articolo 26 della Legge regionale elettricità e dall'articolo 20 della Legge regionale gas, esso violava l'articolo 3, secondo comma, del protocollo. Con lettera del 23 aprile 2012 il Regno del Belgio ha presentato le sue osservazioni sul parere motivato.

26. Non ritenendosi convinta dagli argomenti del Regno del Belgio, e visto che quest'ultimo non aveva modificato la sua posizione, la Commissione ha proposto il presente ricorso.

15 — La seconda lettera di costituzione in mora fa infatti riferimento a una comunicazione con cui la Commissione ha chiesto alle autorità della Regione di Bruxelles-Capitale il rimborso dei contributi regionali «a partire dalla loro introduzione nel 2001». Rilevo, tuttavia, che la Commissione conclude la seconda lettera di costituzione in mora (così come la prima lettera di costituzione in mora, il parere motivato e la richiesta) constatando che il Regno del Belgio sarebbe venuto meno ai suoi obblighi ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, del protocollo, in quanto non ha esentato l'Unione «dai contributi previsti dall'articolo 26 del[la Legge regionale elettricità], nonché dall'articolo 20 del[la Legge regionale gas]». Orbene, l'articolo 26, paragrafo 8, della Legge regionale elettricità dispone che «il diritto va corrisposto a partire dal mese di gennaio 2004», e la Legge regionale gas è stata adottata nel 2004.

16 — Nel settembre 2008 la Commissione aveva ripreso il versamento dei contributi regionali alla Electrabel e le aveva rimborsato l'importo dei contributi regionali non pagati a partire dal luglio 2005.

17 — La causa, attualmente pendente, doveva essere discussa il 21 maggio 2015.

18 — Ignoro se l'Unione si sia conformata a tale richiesta e, in caso contrario, se la Luminus l'abbia convenuta in giudizio come aveva minacciato di fare.

III – **Ricorso della Commissione**

27. La Commissione contesta al Regno del Belgio di essere venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 3, secondo comma, del protocollo, rifiutando alle istituzioni e agli organi dell'Unione l'esenzione dai contributi regionali previsti dall'articolo 26 della Legge regionale elettricità e dall'articolo 20 della Legge regionale gas, e opponendosi al rimborso di tali contributi da parte della Regione di Bruxelles-Capitale.

28. La Commissione ritiene che siano soddisfatti i presupposti per l'esenzione dalle imposte indirette di cui all'articolo 3, secondo comma, del protocollo: la fornitura di elettricità e di gas rappresenterebbe un acquisto considerevole effettuato per l'uso ufficiale dell'Unione.

29. La Commissione sostiene che la sentenza Commissione/Belgio (C-437/04, EU:C:2007:178), in cui la Corte aveva escluso l'immunità con la motivazione che il soggetto passivo dell'imposta in questione non era l'Unione, ma la sua controparte contrattuale, non è trasponibile alla presente causa. Tale sentenza riguardava infatti un'imposta diretta, mentre i contributi regionali costituirebbero un'imposta indiretta. Secondo la Commissione, anche se l'Unione non è il soggetto passivo dei contributi regionali, questi andrebbero sempre, in pratica, a gravare su di essa, a causa della loro natura di imposta indiretta e dell'intenzione del legislatore belga.

30. Quanto all'articolo 3, terzo comma, del protocollo, che esclude l'esenzione per le imposte che costituiscono la «mera rimunerazione di servizi di utilità generale», esso non sarebbe, secondo la Commissione, applicabile al presente caso. Da un lato, i servizi pubblici effettivamente o potenzialmente resi all'Unione non sarebbero a essa specifici come richiesto dalla giurisprudenza della Corte. Dall'altro, mancherebbe il legame diretto e proporzionale, richiesto dalla giurisprudenza, fra il costo reale del servizio e l'importo dei contributi regionali.

31. La Commissione chiede alla Corte di condannare il Regno del Belgio per inadempimento degli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 3, secondo comma, del protocollo. Essa chiede altresì la condanna del Regno del Belgio alle spese.

IV – **Procedimento dinanzi alla Corte**

32. Nel suo controricorso, il Regno del Belgio sostiene che le istituzioni e gli organi dell'Unione non possono essere esentati dai contributi regionali in base all'articolo 3, secondo comma, del protocollo. Esso afferma che la soluzione adottata dalla Corte nella sentenza Commissione/Belgio (C-437/04, EU:C:2007:178) deve essere trasposta al caso presente, in quanto l'Unione non è il soggetto passivo dei contributi regionali, che né la Legge regionale elettricità né la Legge regionale gas impongono al soggetto passivo di ripercuoterli sul cliente finale e che la ripercussione sull'Unione ha dunque carattere strettamente contrattuale. In subordine, se la Corte dovesse ritenere che l'articolo 3, secondo comma, del protocollo è applicabile ai contributi regionali, il Regno del Belgio reputa che l'esenzione debba essere negata sulla base del terzo comma di tale disposizione. Il Regno del Belgio chiede alla Corte di respingere il ricorso in quanto infondato e di condannare la Commissione alle spese.

33. Nella sua replica, la Commissione ribadisce che il fornitore o il gestore della rete, anche se è il soggetto passivo dei contributi regionali, si limita a raccoglierli e ne trasferisce l'onere al cliente finale. Per quanto riguarda l'articolo 3, terzo comma, del protocollo, la Commissione sottolinea che l'Unione non può beneficiare di alcuna missione di servizio pubblico finanziata mediante il contributo regionale gas, in quanto tali missioni sono destinate esclusivamente alle famiglie, mentre le missioni di servizio pubblico finanziate mediante il contributo regionale elettricità non costituiscono servizi o non le vengono erogati secondo modalità specifiche.

34. Nella sua controreplica, il Regno del Belgio sottolinea in particolare che non è rilevante determinare se i contributi regionali rappresentino imposte dirette o imposte indirette, poiché, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, non tutte le imposte indirette si ripercuotono sul cliente finale.

V – **Valutazione**

35. Mi sembra utile, prima di avviare l'esame degli argomenti della Commissione, ricordare brevemente la struttura dell'articolo 3 del protocollo al fine di precisare quali siano gli elementi costitutivi dell'inadempimento contestato al Regno del Belgio.

A – *Struttura dell'articolo 3 del protocollo*

36. L'articolo 3 del protocollo effettua una distinzione fra imposte dirette e imposte indirette. Come sottolineato dalla Corte, le prime sono soggette a un'esenzione «incondizionata e generale», mentre l'immunità fiscale di cui beneficiano le seconde «non è illimitata» [19]. L'articolo 3, primo comma, del protocollo, stabilisce infatti che «l'Unione e i suoi averi, entrate ed altri beni sono esenti da qualsiasi imposta diretta»: l'esenzione non prevede alcuna eccezione. Per contro, l'articolo 3, secondo comma, del protocollo prevede «l'abbuono o il rimborso dell'importo dei diritti indiretti e delle tasse sulla vendita compresi nei prezzi dei beni immobili o mobili, quando l'Unione effettui per proprio uso ufficiale, acquisti considerevoli». Esso precisa altresì che «l'applicazione di tali disposizioni non deve avere per effetto di falsare la concorrenza all'interno dell'Unione». L'esenzione dalle imposte indirette viene dunque accordata soltanto se sono soddisfatti tre presupposti: in primo luogo, le imposte indirette devono essere versate all'atto di un acquisto considerevole; in secondo luogo, tale acquisto deve essere effettuato dall'Unione per proprio uso ufficiale; in terzo luogo, l'esenzione non deve avere effetto sulla concorrenza [20].

37. Quanto al terzo comma dell'articolo 3 del protocollo, esso dispone che «nessuna esenzione è concessa» per gli oneri che costituiscono la «mera rimunerazione di servizi di utilità generale».

38. Per quanto riguarda l'ambito di applicazione dell'articolo 3 del protocollo, la Corte, nella sentenza AGF Belgium, ha dichiarato che, «con le sole riserve menzionate nel secondo e nel terzo comma dell'art. 3 (…), [l']immunità riguarda tutti i tipi di tributi, diretti o indiretti» [21].

19 — Sentenza Comunità europea (C-199/05, EU:C:2006:678, punto 31).

20 — Preciso che l'abbuono o il rimborso dei diritti indiretti e delle tasse sulla vendita previsti dall'articolo 3, secondo comma, del protocollo riguardano qualsiasi tipo di acquisto, fra cui il ricorso a prestazioni di servizi (sentenza AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:144, punto 36).

21 — C-191/94, EU:C:1996:144, punto 20.

39. Sottolineo che la nozione di imposizione ai sensi dell'articolo 3 del protocollo, che si tratti di «imposte dirette» di cui al primo comma, oppure di «diritti indiretti e delle tasse sulla vendita» di cui al secondo comma, è oggetto di interpretazione autonoma. La Corte ha infatti statuito, nella medesima sentenza AGF Belgium, che l'articolo 3 del protocollo era applicabile a sovrappremi assicurativi, «quale che sia la loro qualificazione giuridica nell'ordinamento nazionale» (nella fattispecie, il giudice del rinvio aveva dichiarato che i sovrappremi in questione gli sembravano equiparabili più a contributi sociali che a misure fiscali) [22].

40. La «riserva» all'ambito di applicazione dell'articolo 3 del protocollo menzionata al suo terzo comma è quella della «mera rimunerazione di servizi di utilità generale». Il terzo comma definisce infatti in maniera negativa l'ambito di applicazione dell'articolo 3 del protocollo, escludendo da quest'ultimo le tariffe dovute per servizi di utilità generale. Rilevo, a tale riguardo che, se tali misure sono escluse dall'ambito di applicazione dell'articolo 3, ciò accade in quanto quest'ultimo prevede un'immunità fiscale, mentre gli oneri definiti come «rimunerazione di servizi di utilità generale» non possono essere di natura fiscale. Il concetto di corrispettivo, di «rimunerazione» è infatti, in linea di principio, estraneo a quello di imposta [23].

41. La «riserva» all'ambito di applicazione dell'articolo 3 del protocollo menzionato nel suo secondo comma si riferisce, a mio avviso, all'esigenza che le imposte indirette siano «compres[e] nei prezzi dei beni immobili o mobili» acquistati dall'Unione: l'imposta indiretta deve essere inclusa nel prezzo del bene. Infatti i presupposti relativi all'importanza e alla finalità dell'acquisto (l'uso ufficiale dell'Unione) riguardano l'acquisto *particolare* in occasione del quale viene percepita l'imposta indiretta, e non la natura dell'onere medesimo: si tratta dunque dei presupposti sostanziali dell'immunità, e non della sua applicabilità [24]. L'assenza di effetti sulla concorrenza nel mercato interno non deve altresì essere considerata un presupposto sostanziale.

42. Sottolineo che non esistono ulteriori esclusioni dall'ambito di applicazione dell'articolo 3 del protocollo oltre a quelle menzionate ai due paragrafi precedenti. Nella sentenza AGF Belgium, la Corte precisa infatti che l'articolo 3 del protocollo è applicabile a «tutti i tipi di tributi», «con le *sole* riserve» di cui al secondo e terzo comma di tale disposizione [25]. La Corte giustifica il carattere esclusivo di tali riserve facendo riferimento alla lettera dell'articolo 3 del protocollo, che, essa afferma, definisce l'immunità «in termini assai ampi» [26]. Mi sembra, inoltre, che sia proprio perché sono esplicitamente formulate che queste due riserve siano le uniche previste relativamente all'ambito di

22 — Ibidem (punto 16): «*quale che sia la loro qualificazione giuridica nell'ordinamento nazionale*, gli oneri di cui trattasi non possono essere equiparati ai contributi dovuti dalle persone soggette a un regime di previdenza sociale o aderenti ad enti sociali (…)» (il corsivo è mio). Come sottolineato dall'avvocato generale Jacobs, «la classificazione di un onere in base alla normativa nazionale è irrilevante. I termini "imposte", "tasse" o "diritti" utilizzati all'articolo 3 devono essere interpretati tenendo conto della loro accezione normale e alla luce della finalità della disposizione. Questo è l'unico approccio che consente di conferire a tale disposizione piena efficacia e un'applicazione uniforme» (conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:53, paragrafo 17). V. altresì, a proposito dell'(attuale) articolo 13, secondo comma, del protocollo, relativo all'esenzione fiscale dei funzionari, la sentenza Humblet/Stato belga (6/60-IMM, EU:C:1960:48): «premesso che, sotto il profilo del diritto applicabile, il problema generale deve essere risolto in base al diritto della Comunità (…), e non in base al diritto belga». Nella sentenza Commissione/Belgio (C-437/04, EU:C:2007:178, punti da 44 a 46), la Corte formula altresì un'interpretazione autonoma della nozione di «imposta diretta» ai sensi dell'articolo 3, primo comma del protocollo.

23 — Come rilevato dall'avvocato generale Jacobs nella sentenza AGF Belgium, «il corrispettivo di un servizio di utilità generale costituisce invece il prezzo pagato per un servizio specifico. Vi è un nesso diretto fra il corrispettivo e la prestazione ricevuta (…). La situazione è diversa nel caso di un'imposta, in cui il collegamento fra il pagamento e le prestazioni ricevute è indiretto e remoto» (conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:53, paragrafi 31 e 32). La distinzione fra imposte e tariffe per i servizi prestati è del resto nota nel diritto degli Stati membri: vedere, a tale proposito, le conclusioni dell'avvocato generale Roemer nella causa Van Leeuwen (32/67, EU:C:1968:2), che sottolinea come la distinzione fra le imposte e le tariffe che rappresentano semplicemente il corrispettivo dei servizi prestati dalle istituzioni pubbliche sia nota nel diritto olandese, francese, italiano e belga; v., per il diritto francese, Lamarque, J., Négrin, O., e Ayrault, L., *Droit fiscal général*, 3ª edizione, LexisNexis, 2014, paragrafi 94 e segg.

24 — Se l'acquisto è di valore trascurabile e l'immunità viene rifiutata per tale motivo, l'onere in questione non perde per questo la sua natura fiscale e resta quindi soggetto all'articolo 3 del protocollo. Semplicemente, l'immunità viene rifiutata in quanto l'operazione non soddisfa uno dei presupposti sostanziali del suo secondo comma, vale a dire quello del carattere «considerevole» dell'acquisto.

25 — C-191/94, EU:C:1996:144, punto 20 (il corsivo è mio).

26 — Ibidem (punto 19).

applicazione dell'articolo 3 del protocollo. Se l'intenzione del legislatore dell'Unione fosse stata quella di applicare altre riserve all'articolo 3 del protocollo, questi le avrebbe espressamente formulate, come ha fatto per la rimunerazione dei servizi di utilità generale e per i diritti indiretti che non siano inclusi nel prezzo del bene acquistato.

B – *Elementi costitutivi dell'inadempimento*

43. La Commissione sostiene che, rifiutando di accordare all'Unione l'immunità dai contributi regionali, il Regno del Belgio ha violato i suoi obblighi ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, del protocollo.

44. Spetta dunque alla Commissione dimostrare che i contributi regionali soddisfano i presupposti previsti all'articolo 3, secondo comma, del protocollo. Essa deve dimostrare che i contributi regionali sono «compresi nei prezzi» corrisposti dall'Unione per la fornitura di elettricità e di gas, e che tale fornitura costituisce un acquisto «considerevole», effettuato per il proprio «uso ufficiale», e non ha per effetto di falsare la concorrenza nel mercato interno.

45. Il Regno del Belgio obietta che l'articolo 3, secondo comma, del protocollo è applicabile esclusivamente alle imposte di cui l'Unione rappresenta il soggetto passivo ai sensi del diritto nazionale. Di conseguenza, quando, come nella fattispecie, l'Unione si assume l'onere dell'imposta ai sensi di un contratto stipulato con il soggetto passivo, quest'ultima esulerebbe dall'immunità prevista all'articolo 3 del protocollo. Spetta dunque altresì alla Commissione dimostrare che l'articolo 3, secondo comma, del protocollo sia applicabile alle imposte di cui l'Unione si assume l'onere senza esserne il soggetto passivo.

46. In subordine, il Regno del Belgio obietta che i contributi regionali costituiscono la mera rimunerazione di servizi di utilità generale ai sensi dell'articolo 3, terzo comma, del protocollo, e che essi non beneficiano dunque dell'immunità prevista al secondo comma di tale articolo. Spetta dunque alla Commissione dimostrare che i contributi regionali non costituiscono la mera rimunerazione di servizi di utilità generale [27].

47. Non mi sembra vi siano particolari dubbi sul fatto che i tre presupposti dell'immunità dalle imposte dirette siano, nella fattispecie, soddisfatti; del resto, il Regno del Belgio non contesta questo fatto. Mi soffermerò dunque molto brevemente su tali presupposti, prima di passare alle questioni oggetto di dibattito fra le parti. Si tratta, da un lato, dell'applicabilità dell'articolo 3, secondo comma, del protocollo alle imposte di cui l'Unione si assume l'onere senza esserne il soggetto passivo, questione che occupa un posto centrale nella documentazione presentata sia dalla Commissione che dal Regno del Belgio e, dall'altro, e in risposta all'argomento presentato in subordine dal Regno del Belgio, della qualifica dei contributi regionali come mera rimunerazione di servizi di utilità generale ai sensi dell'articolo 3, terzo comma, del protocollo.

C – *Presupposti dell'immunità prevista dall'articolo 3, secondo comma, del protocollo*

48. Ricordiamolo, l'immunità dalle imposte indirette viene accordata soltanto quando le suddette sono versate all'atto di un acquisto considerevole, se tale acquisto viene effettuato dall'Unione per proprio uso ufficiale e se l'immunità non ha per effetto di falsare la concorrenza nel mercato interno.

27 — A tale riguardo, preciso che la qualifica adottata nel diritto belga per i contributi regionali non può essere di alcun aiuto alla Commissione, in quanto la nozione di imposizione ai sensi dell'articolo 3 del protocollo, lo abbiamo visto, è oggetto di interpretazione autonoma. Poco importa dunque che il diritto belga sembri considerare il contributo regionale gas come un'imposta piuttosto che come una tariffa per i servizi prestati, per il motivo che, per poterlo considerare una tariffa per i servizi prestati, bisognerebbe che il servizio giovasse al soggetto passivo considerato separatamente, cosa che non accade. V. il parere del Consiglio di Stato belga sul progetto preliminare di legge regionale relativa all'organizzazione del mercato dell'elettricità nella regione di Bruxelles-Capitale, Parlamento di Bruxelles-Capitale, documenti parlamentari, sessione 2000/2001, documento n. A-192/1-00/01, pag. 64.

49. Non ho dubbi sul fatto che tali presupposti siano, nella fattispecie, soddisfatti.

50. Infatti, la fornitura di elettricità e di gas per quattro istituzioni e organi dell'Unione rappresenta indiscutibilmente un acquisto considerevole; ricordo che la causa pendente dinanzi al tribunale di primo grado di Bruxelles, relativa al contratto Electrabel, riguarda una somma di oltre EUR 4 milioni, e che la somma di cui la Luminus reclama il pagamento da parte dell'Unione è superiore a EUR 2 milioni. Mi sembra altresì che l'acquisto venga indiscutibilmente effettuato per l'uso ufficiale dell'Unione: senza elettricità né gas, i funzionari e gli agenti dell'Unione non potrebbero lavorare [28].

51. Quanto al terzo presupposto, relativo agli effetti sulla concorrenza, esso non viene neppure menzionato dalle parti. Mi sembra del resto che esso tenda a confondersi con il secondo presupposto, relativo all'uso ufficiale dell'acquisto: allorché l'Unione acquista un bene mobile o immobile per il proprio uso ufficiale, essa esercita un'attività a fini non di lucro, e tale attività non può avere effetti sulla concorrenza [29].

52. Sottolineo infine che i tre presupposti esaminati in precedenza sono gli unici previsti dall'articolo 3, secondo comma, del protocollo. Infatti, benché la Corte rilevi, nelle sentenze Commissione/Belgio e Comunità europea, che la Commissione non ha dimostrato che il rifiuto dell'immunità pregiudicherebbe l'indipendenza e il corretto funzionamento dell'Unione, essa lo fa a titolo aggiuntivo, dopo aver escluso l'immunità per altri motivi [30]. La Corte non fa dunque dell'interferenza con l'indipendenza o il corretto funzionamento dell'Unione un presupposto supplementare dell'immunità.

D – *Applicabilità dell'articolo 3 del protocollo alle imposte di cui l'Unione si assume l'onere senza esserne il soggetto passivo ai sensi del diritto nazionale*

53. Il Regno del Belgio sostiene di non aver mancato ai propri obblighi ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, del protocollo, in quanto il suddetto si applicherebbe esclusivamente alle imposte di cui l'Unione è il soggetto passivo ai sensi del diritto nazionale. Orbene, questo non sarebbe il caso dei contributi regionali. Se l'Unione se ne assume l'onere, ciò accade, secondo il Regno del Belgio, in forza del contratto che la vincola al soggetto passivo, vale a dire, perché l'Unione ha accettato la ripercussione.

54. A tale riguardo, il Regno del Belgio fa riferimento alla sentenza Commissione/Belgio [31]. In tale sentenza, la Corte ha dichiarato che l'articolo 3, primo comma, del protocollo non prevede alcuna esenzione a beneficio delle controparti contrattuali dell'Unione. Essa ne ha dedotto che, rifiutandosi di esentare l'Unione da un'imposta regionale immobiliare il cui soggetto passivo era il proprietario dell'immobile e di cui l'Unione si assumeva l'onere ai sensi del contratto di locazione, il Regno del Belgio non era venuto meno ai propri obblighi in forza dell'articolo 3, primo comma, del protocollo. La ripercussione dell'imposta sull'Unione veniva effettuata a mezzo di un contratto; essa era stata dunque liberamente accettata dalla Commissione.

28 — V., relativamente all'«uso ufficiale» degli acquisti effettuati dall'Unione, Schmidt, C., «Le protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes – Commentaire de l'article 218 du Traité de Rome et de l'article 28, premier alinéa, du traité de fusion», *Cahiers de droit européen*, 1991, pagg. da 67 a 100, punto 17, e Duffar, J., *Contribution à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*, Parigi, LGDJ, 1982, capitolo VII, pagg. 291 e 292, punto 341.

29 — V. Jean Duffar, citato alla nota precedente, punto 339: «lo scrupolo di non falsare la concorrenza viene espressamente enunciato all'articolo 3, [secondo] comma, del [protocollo]. L'esenzione deve essere limitata alle attività che rappresentano l'oggetto dell'organizzazione e, non appena tali limiti vengono oltrepassati, essa non ha più significato».

30 — Nella sentenza Commissione/Belgio, la Corte ritiene che l'esenzione debba essere negata in quanto non beneficia la controparte contrattuale dell'Unione, e solo successivamente precisa che una siffatta conclusione «non può essere inficiata» dalla finalità dell'articolo 3 del protocollo, vale a dire la garanzia dell'indipendenza e del corretto funzionamento dell'Unione (C-437/04, EU:C:2007:178, punti 55 e 56). Nella sentenza Comunità europea, la Corte rileva «in ogni caso» che la Commissione non ha dimostrato che il pagamento del diritto di cui si tratta pregiudicherebbe l'indipendenza e il corretto funzionamento dell'Unione (C-199/05, EU:C:2006:678, punto 43).

31 — C-437/04, EU:C:2007:178, punti 50 e 51.

55. Orbene, nella fattispecie, il soggetto passivo del contributo regionale elettricità è, secondo l'articolo 26, paragrafo 1, della Legge regionale elettricità, il fornitore di elettricità, che la acquista presso il produttore e la rivende. Il soggetto passivo del contributo regionale gas è, secondo l'articolo 20 della Legge regionale gas, il gestore della rete di distribuzione, nonché, a partire dal 2011, secondo l'articolo 20 septiesdecies, paragrafo 1, il fornitore di gas, che lo acquista presso degli importatori e lo rivende. L'Unione verserebbe dunque i contributi regionali in base ai contratti che la vincolano ai soggetti passivi. Così, la Electrabel, che è stata il fornitore di elettricità della Commissione, del Consiglio, del Parlamento e del Comitato economico e sociale fino al 31 luglio 2009, e resta tuttora il loro fornitore di gas, ha ripercosso l'importo dei contributi regionali nei confronti dell'Unione [32]. Per contro, la Luminus, che è stata il loro fornitore di elettricità fra il 1° agosto 2009 e il 31 luglio 2012 [33], non ha ripercosso i contributi regionali nei confronti dell'Unione [34].

56. A tale riguardo, la Commissione sostiene che la soluzione adottata dalla Corte nella sentenza Commissione/Belgio non può essere trasposta al caso presente. Essa non contesta che il soggetto passivo dei contributi regionali sia, ai sensi del diritto belga, il fornitore o il gestore della rete di distribuzione, e non l'Unione. Tuttavia, essa afferma, in sostanza, che la ripercussione dei contributi regionali non deriva esclusivamente dalla libertà contrattuale dei contraenti, in quanto, da un lato, la ripercussione dei contributi regionali corrisponde all'intenzione del legislatore belga e, dall'altro, i contributi regionali, in qualità di imposta indiretta, si ripercuotono sul consumatore. La situazione nella presente causa, che riguarda un'imposta indiretta, si distinguerebbe dunque da quella su cui la Corte è stata chiamata a pronunciarsi nella sentenza Commissione/Belgio, che concerneva un'imposta diretta. Rifiutare l'immunità dalle imposte indirette in quanto l'Unione non è il soggetto passivo equivarrebbe in pratica a rifiutarle quasi sempre tale immunità.

57. Comincerò ammettendo di non essere affatto convinto dall'argomento della Commissione secondo cui la ripercussione farebbe parte della natura delle imposte indirette. La questione non è se le imposte indirette siano, per natura, ripercosse, ma se venga ripercossa l'imposta indiretta di cui trattasi nella presente causa, vale a dire i contributi regionali.

58. Tuttavia, la posizione della Commissione secondo cui l'immunità non può essere esclusa per il solo motivo che l'Unione non è il soggetto passivo dei contributi regionali merita, secondo me, di essere accolta per i seguenti motivi.

59. In primo luogo, dalla lettera dell'articolo 3, secondo comma, del protocollo non risulta che, per beneficiare dell'immunità, i diritti indiretti e le tasse sulla vendita da esso previsti debbano essere dovuti direttamente dall'Unione. Il legislatore dell'Unione avrebbe infatti potuto prevedere, ad esempio, che «i governi degli Stati membri adottano, ogni qualvolta sia loro possibile, le opportune disposizioni per l'abbuono o il rimborso dell'importo dei diritti indiretti e delle tasse sulla vendita *a cui l'Unione è soggetta* quando essa effettua per proprio uso ufficiale acquisti considerevoli compresi nei prezzi dei beni immobili o mobili». Orbene, non è questo il caso. Tale disposizione si limita ad esigere, lo abbiamo visto, che le imposte indirette siano «compres[e] ne[l] prezz[o]» pagato

32 — La clausola 4.2 delle condizioni generali del contratto stipulato dalla Commissione con la Electrabel per la fornitura di elettricità ad alta tensione dispone che «le nostre tariffe energetiche sono comprensive (…) delle imposte, degli oneri, delle tariffe, delle quote, dei contributi, dei supplementi e delle spese, a noi imposti da parte di un'autorità competente, che possiamo o dobbiamo ripercuotere sulla clientela, relativi a o derivanti dal nostro commercio, inteso nel senso più ampio del termine, di energia elettrica e di gas naturale, o che ne derivano, come il contributo per il finanziamento della CREG, il contributo federale destinato al finanziamento di determinati obblighi di servizio pubblico e il contributo sull'energia».

33 — Esclusivamente per l'alta tensione: per la bassa tensione (e per quanto riguarda il Parlamento, la media tensione), la Electrabel è rimasta fino ad oggi il fornitore della Commissione, del Consiglio e del Parlamento (dal fascicolo non risulta che il Comitato economico e sociale disponga di un contratto bassa tensione).

34 — L'articolo 3.2 delle condizioni particolari del contratto stipulato con la Commissione per la fornitura di elettricità ad alta tensione dispone che «tasse, tariffe e altri contributi regionali e federali non possono essere fatturati».

dall'Unione, che «il prezzo comprenda» le imposte indirette. Sarebbe dunque sufficiente che l'Unione versasse, in pratica, l'importo delle imposte indirette affinché le suddette rientrassero nel campo di applicazione dell'articolo 3, secondo comma, del protocollo, senza che sia necessario che l'Unione ne sia il soggetto passivo.

60. In secondo luogo, l'immunità non può essere rifiutata per il semplice motivo che il diritto nazionale non designa l'Unione come soggetto passivo.

61. È infatti il diritto belga a definire il soggetto passivo dei contributi regionali (il fornitore di elettricità, il gestore della rete di distribuzione nonché il fornitore di gas), così come la loro base imponibile (la messa a disposizione di elettricità, il calibro dei contatori del gas), il loro tasso (il valore in euro corrispondente a una fascia di elettricità messa a disposizione, o al calibro del contatore del gas) e le esenzioni (l'esenzione della potenza tenuta a disposizione dei clienti per la loro rete di trasporto ferroviario).

62. Di conseguenza, rifiutare l'immunità in quanto l'Unione non è il soggetto passivo dell'imposta, che si tratti di un'imposta diretta o di un'imposta indiretta, equivarrebbe a lasciare che sia lo Stato della sede a definire la nozione di imposizione ai sensi dell'articolo 3 del protocollo. Orbene, noi l'abbiamo visto, la Corte ha statuito, nella sentenza AGF Belgium, che la nozione di imposizione è oggetto di interpretazione autonoma [35].

63. Ci resta da esaminare l'argomento del Regno del Belgio riguardante la natura contrattuale della ripercussione dei contributi regionali sul cliente finale. A tale proposito, vi sono, mi sembra, fondati motivi per dubitare della natura strettamente contrattuale della ripercussione dei suddetti.

64. Innanzitutto, la facoltà di ripercussione dei contributi regionali è espressamente prevista dalla Legge regionale elettricità e dalla Legge regionale gas. L'articolo 20 della Legge regionale gas dispone [36] che «la ripercussione [dei costi relativi alle missioni di servizio pubblico] sulle tariffe è regolata dalla normativa federale». L'articolo 26, paragrafo 9, della Legge regionale elettricità contiene [37] una disposizione analoga. Il commento agli articoli del progetto di Legge regionale gas indica, a proposito del suo articolo 20, che il suddetto «dispone soltanto che il costo relativo all'esercizio [delle missioni di servizio pubblico] sia a carico del gestore di rete, che può *integrarlo*, alla stessa stregua dei suoi altri fattori di costo, nella proposta tariffaria presentata alla [Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (Comitato regolatore dell'elettricità e del gas)], nel rispetto del regio decreto che disciplina la struttura tariffaria generale delle reti di distribuzione» [38]. Il regio decreto del 29 febbraio 2004 relativo alla struttura tariffaria generale nonché ai principi di base e alle procedure in materia di tariffe e di contabilità dei gestori delle reti di distribuzione di gas naturale attivi sul territorio belga [39] dispone che «nella fatturazione delle tariffe *sono comprese* le voci tariffarie relative a imposte, oneri, gravami, contributi e retribuzioni (…). Esse *comprendono, se del caso*: 1° gravami, oneri o retribuzioni in vista del finanziamento degli obblighi di servizio pubblico (…)» [40].

65. Rilevo inoltre che, in forza dell'articolo 26, paragrafo 2, secondo comma, della Legge regionale elettricità, il soggetto passivo è esentato dal contributo regionale elettricità «per quanto concerne la potenza tenuta a disposizione dei clienti per la loro rete di trasporto ferroviario». In altri termini, tale contributo non va corrisposto qualora il cliente finale gestisca una rete di trasporto ferroviario: il

35 — C-191/94, EU:C:1996:144, punto 16. V. paragrafo 39 delle presenti conclusioni.

36 — Fino alla sua abrogazione ad opera della legge regionale del 20 luglio 2011 recante modifica della Legge regionale gas, v. nota 13.

37 — Fino alla sua abrogazione ad opera della legge regionale del 20 luglio 2011 recante modifica della Legge regionale elettricità, v. nota 9.

38 — Parlamento di Bruxelles-Capitale, documenti parlamentari, sessione 2003/2004, documento A-506/1-03/04, commento sugli articoli, articolo 20 (il corsivo è mio).

39 — *Moniteur Belge* dell'11 marzo 2004, pag. 13656.

40 — Articolo 9 (il corsivo è mio).

legislatore belga ha dunque preso in considerazione il consumo, o perlomeno un consumo specifico (la trazione ferroviaria). Dall'articolo 26, paragrafo 2, della Legge regionale elettricità, può dedursi che il contributo regionale elettricità mira a colpire il consumo, vale a dire è destinato a venire ripercosso sul consumatore finale.

66. È infine particolarmente significativo che, per quanto risulti alla Corte, *un solo* soggetto passivo dei contributi regionali, la Luminus, abbia accettato di non ripercuotere sull'Unione i contributi regionali. La Commissione afferma di aver dovuto rinunciare a includere nei propri bandi di gara una clausola che prevedesse il divieto di ripercussione dei contributi regionali sull'Unione, in quanto nessun offerente era disposto ad accettare una clausola siffatta. Del resto, se la Luminus ha accettato il divieto di ripercussione dei contributi regionali, ciò è dovuto secondo la Commissione al fatto che era convinta, a torto, di non essere tenuta a corrisponderli essa stessa. Per di più, la Luminus ha successivamente chiesto all'Unione il rimborso dei contributi regionali.

67. Se è vero che, come rilevato dal Regno del Belgio, il soggetto passivo non è tenuto a ripercuotere i contributi regionali sul cliente finale, ciò non toglie che, in assenza di ripercussioni, il soggetto passivo sia tenuto a versare i contributi regionali alle pubbliche autorità della Regione di Bruxelles-Capitale.

68. A tale riguardo, la Commissione sostiene che il soggetto passivo che, in assenza di una clausola in tal senso, non ripercuota i contributi regionali sui propri clienti, avrebbe difficoltà a sostenere gli oneri economici, ritrovandosi quindi in una situazione delicata. Il Regno del Belgio risponde che, se fosse stato così, la Commissione avrebbe assegnato alla Luminus un «appalto pubblico cosiddetto deficitario», e che essa non può avvalersi di un'illegittimità di cui è essa stessa responsabile.

69. A tale riguardo, mi sembra evidente che il soggetto passivo che non ripercuotesse i contributi regionali sui propri clienti si troverebbe in una situazione delicata. Ripercuoterli sarebbe nel suo interesse, in quanto è tenuto a versarli alle pubbliche autorità anche se non procede in tal senso. Esso sembrerebbe dunque essere costretto a ripercuoterli se vuole evitare di ritrovarsi in una situazione economica difficile.

70. Preciso infine che la situazione di cui trattasi nella presente causa si differenzia da quella decisa dalla Corte nella sentenza Commissione/Belgio.

71. In tale sentenza, la Corte ha giustificato il diniego di esenzione dalla tassa regionale immobiliare di cui trattavasi facendo riferimento alla natura contrattuale della ripercussione sull'Unione, circostanza che implicava che l'Unione era libera di rifiutare la ripercussione. Orbene, nella presente causa, l'Unione non mi sembra disporre, per quanto riguarda il rifiuto di ripercussione dei contributi regionali, di una libertà analoga a quella di cui disponeva per rifiutare la ripercussione della tassa regionale immobiliare. Infatti, se il proprietario dell'immobile avesse fatto della ripercussione di tale tassa la condizione della stipula del contratto di locazione, senza dubbio l'Unione avrebbe potuto rivolgersi ad altri locatori. Rivolgersi ad altri fornitori di elettricità o di gas le riuscirebbe invece più difficile, dal momento che i mercati dell'elettricità e del gas, pur essendo aperti alla concorrenza, non vantano un numero illimitato di operatori.

72. È dunque senza contraddire la sentenza Commissione/Belgio che la Corte può accogliere la domanda della Commissione nella presente causa. È vero che, in tale sentenza, la Corte ha reputato che «una qualsiasi situazione di mercato non può generare un'immunità fiscale». Mi sembra, tuttavia, che a limitare la libertà di scelta del fornitore non sia la situazione economica del mercato dell'elettricità e del gas, ma il suo carattere, certamente aperto, ma regolamentato. Il mercato dell'elettricità e del gas non può essere paragonato al mercato immobiliare, di cui si tratta nella sentenza Commissione/Belgio.

73. A titolo di conclusione intermedia, ritengo che la Commissione abbia sufficientemente dimostrato il soddisfacimento dei presupposti di cui all'articolo 3, secondo comma, del protocollo.

E – *Sulla qualifica di «mera rimunerazione di servizi di utilità generale» ai sensi dell'articolo 3, terzo comma, del protocollo*

74. In subordine, il Regno del Belgio afferma che, anche supponendo che i contributi regionali siano dovuti dall'Unione, essi dovrebbero tuttavia essere qualificati come mera rimunerazione di servizi di utilità generale. In quanto tali, essi non beneficerebbero dell'immunità, conformemente all'articolo 3, terzo comma, del protocollo. Di conseguenza, prima di poter pervenire a una conclusione definitiva è necessario affrontare questo argomento.

75. La Corte ha ritenuto che un onere costituisca la «mera rimunerazione di servizi di utilità generale» ai sensi dell'articolo 3, terzo comma, qualora soddisfi due presupposti. In primo luogo, il servizio di utilità generale deve essere fornito, effettivamente o, perlomeno, potenzialmente, a chi versa il canone [41]. In secondo luogo, deve esistere un legame diretto e proporzionale fra il costo reale del servizio e il diritto versato dal beneficiario [42]. Valuterò successivamente se i contributi regionali soddisfino questi due presupposti.

1. Sul concetto di servizio fornito a chi versa il canone

76. La Commissione sostiene che i servizi retribuiti mediante i contributi regionali non possono essere erogati all'Unione o non possono esserle erogati specificamente.

77. Per quanto riguarda il contributo regionale elettricità, alcune tra le missioni di servizio pubblico di cui agli articoli 24 e 24 bis della Legge regionale elettricità, come sottolineato dalla Commissione, sono destinate esclusivamente ai clienti residenziali: l'Unione non può dunque beneficiarne. La stessa cosa vale per la fornitura minima ininterrotta di elettricità per il consumo della famiglia, nonché per la fornitura di elettricità a una tariffa sociale specifica, di cui all'articolo 24, paragrafo 1, punti 1 e 2. Poco importa, contrariamente a quanto sostiene il Regno del Belgio, che il personale dell'Unione possa beneficiare di tali missioni di servizio pubblico: l'articolo 3 del protocollo prevede un'immunità a vantaggio dell'Unione, e non dei suoi funzionari e agenti. È dunque all'Unione che devono essere resi i servizi di utilità generale.

78. Di conseguenza, né la fornitura minima ininterrotta di elettricità per il consumo della famiglia, né la fornitura di elettricità a una tariffa sociale specifica, costituiscono servizi di utilità generale ai sensi dell'articolo 3, terzo comma, del protocollo.

79. Di contro, mi sembra che altre missioni di servizio pubblico, fra cui quelle previste dalla Legge regionale elettricità, possano, potenzialmente o effettivamente, andare a vantaggio dell'Unione.

80. Non si può escludere, a mio parere, che l'acquisto di elettricità prodotta mediante cogenerazione, prevista all'articolo 24 bis, punto 1, della Legge regionale elettricità, vada a vantaggio dell'Unione. La Commissione afferma infatti che le istituzioni dell'Unione dispongono di sistemi di cogenerazione. Poco importa, mi sembra, che la produzione delle istituzioni sia inferiore al loro consumo, così da non consentire loro la vendita dell'elettricità prodotta mediante cogenerazione: è sufficiente che l'Unione possa avvantaggiarsi dell'acquisto dell'elettricità così prodotta. Poco importa altresì che l'acquisto dell'elettricità prodotta mediante cogenerazione rientri nell'ambito di una politica ambientale della Regione di Bruxelles-Capitale: contrariamente a quanto sostiene la Commissione, l'acquisto costituisce comunque un servizio reso all'Unione. Non è inoltre impossibile che, in certe ore della giornata, l'Unione produca più di quanto consuma. Infine, la vendita di elettricità non può, considerati i modesti quantitativi in gioco, essere assimilata a un'attività commerciale, che l'Unione non è chiamata ad esercitare.

41 — Sentenze AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, punto 26), e Comunità europea (C-199/05, EU:C:2006:678, punto 21).

42 — Sentenza Comunità europea (C-199/05, EU:C:2006:678, punto 25).

81. Inoltre, la costruzione, la manutenzione e il rinnovo di impianti di illuminazione pubblica, di cui all'articolo 24 bis, punto 2, della Legge regionale elettricità, vanno a vantaggio dell'Unione, in quanto concernono l'illuminazione dei quartieri in cui sono situate le istituzioni e gli organi dell'Unione. Certamente, l'illuminazione va a vantaggio di tutti i passanti di Bruxelles e non esclusivamente dell'Unione. Tuttavia, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, la nozione di rimunerazione di servizi di utilità generale non implica, secondo me, che il servizio venga reso specificamente a chi lo paga: l'articolo 3, terzo comma, del protocollo, riguarda servizi «di utilità generale», non servizi resi che sarebbero l'equivalente di una prestazione contrattuale di diritto privato. Di conseguenza, l'illuminazione pubblica in quanto tale può, in linea di principio, costituire un servizio di utilità generale che va a vantaggio dell'Unione ai sensi dell'articolo 3, terzo comma, del protocollo.

82. In particolare, il programma di utilizzo razionale dell'elettricità, di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della Legge regionale elettricità, è effettivamente andato a vantaggio dell'Unione. La Commissione non contesta il fatto che le istituzioni e gli organi dell'Unione abbiano beneficiato di «premi energia» destinati, per esempio, a migliorare l'illuminazione di uno stabile in relazione al suo rendimento energetico.

83. Di conseguenza, certe missioni di servizio pubblico finanziate dal contributo regionale elettricità possono recare vantaggio all'Unione in via potenziale (acquisto dell'elettricità fornita mediante cogenerazione) o effettiva (illuminazione pubblica, programma di utilizzo razionale dell'energia).

84. Per quanto riguarda il contributo regionale gas, mi limito a rilevare che una delle missioni di servizio pubblico di cui agli articoli 18 e 18 bis della Legge regionale gas può potenzialmente recare vantaggio all'Unione: si tratta del programma di utilizzo razionale del gas, di cui all'articolo 18 bis, paragrafo 2, della Legge regionale gas. Preciso che l'articolo 18 bis, paragrafo 2, della Legge regionale gas è tuttora in vigore, e che è dunque lecito dubitare dell'affermazione della Commissione secondo cui, a partire dall'agosto 2011, tutte le missioni di servizio pubblico finanziate dal contributo regionale gas sono rivolte esclusivamente alle famiglie.

85. Tuttavia non è sufficiente, affinché i contributi ragionali siano qualificati come mera rimunerazione di servizi di utilità generale ed esulino così dall'ambito di applicazione dell'articolo 3 del protocollo, che essi rimunerino servizi di utilità generale resi all'Unione. È altresì necessaria l'esistenza di un legame diretto e proporzionale fra il costo reale del servizio e l'importo dei contributi regionali. Orbene, mi sembra che nella fattispecie tale legame manchi.

2. Sul legame diretto e proporzionale fra il costo reale del servizio e il diritto versato dal beneficiario

86. La Commissione rileva che i contributi regionali sono calcolati in funzione della potenza messa a disposizione del cliente finale [43]. Essa ne deduce che i contributi regionali non sono calcolati in funzione del costo delle missioni di servizio pubblico da essi finanziate.

87. A mio parere, l'argomento della Commissione deve essere accolto.

88. L'articolo 26, paragrafo 3, della Legge regionale elettricità dispone infatti che «il diritto viene calcolato in base alla potenza tenuta a disposizione dei clienti finali idonei». L'articolo 20 septiesdecies, paragrafo 3, della Legge regionale gas, introdotto nel 2011 [44], dispone che «il diritto viene calcolato in base al calibro dei contatori utilizzati dal gestore della rete, su siti di consumo nella Regione di Bruxelles-Capitale, presso i clienti finali. Il calibro del contatore è determinato in base all'erogazione massima di gas, indicata in metri cubi all'ora, per cui il contatore è stato progettato». Ai

43 — Fatto salvo, per il contributo regionale gas e i clienti finali il cui contatore ha un calibro compreso fra 6 e 10 m^3/h (ossia quello più piccolo esistente), l'ultimo consumo annuale.

44 — V. paragrafo 17 delle presenti conclusioni.

sensi di tali disposizioni, l'importo dei contributi regionali aumenta con la potenza tenuta a disposizione dei clienti. Orbene, il costo dei servizi resi al beneficiario non aumenta in maniera direttamente proporzionale alla potenza tenuta a disposizione. Un cliente a disposizione del quale viene tenuta una potenza considerevole non beneficia maggiormente delle missioni di servizio pubblico rispetto a uno a disposizione del quale viene tenuta una potenza inferiore: il vantaggio delle missioni di servizio pubblico, e dunque il loro costo, non ha alcun nesso con la potenza messa a disposizione. Di conseguenza, l'importo dei contributi regionali non ha alcun nesso con il costo delle missioni di servizio pubblico.

89. Di conseguenza, i contributi regionali non possono essere considerati la mera rimunerazione di servizi di utilità generale, ai sensi dell'articolo 3, terzo comma, del protocollo. Infatti, benché certe missioni di servizio pubblico da essi finanziate costituiscano servizi effettivamente o potenzialmente resi all'Unione, il loro importo non dipende dal costo di tali servizi. La Commissione ha pertanto dimostrato che i contributi regionali costituiscono un'imposizione ai sensi dell'articolo 3 del protocollo.

90. Il ricorso della Commissione va dunque accolto. Conformemente all'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, il Regno del Belgio deve essere condannato alle spese.

VI – **Conclusione**

91. Alla luce di quanto sopra, propongo dunque alla Corte di:

1) constatare che, rifiutando di accordare alle istituzioni e agli organi dell'Unione con sede a Bruxelles l'immunità dai contributi regionali destinati al finanziamento delle obbligazioni di servizio pubblico nell'ambito della fornitura di elettricità e di gas, di cui all'articolo 26 della legge regionale del 19 luglio 2001 relativa all'organizzazione del mercato dell'elettricità nella regione di Bruxelles-Capitale, e all'articolo 20 della legge regionale del 1º aprile 2004 relativa all'organizzazione del mercato del gas nella regione di Bruxelles-Capitale, che riguarda canoni stradali in materia di gas ed elettricità e modifica la legge regionale del 19 luglio 2001 relativa all'organizzazione del mercato dell'elettricità nella regione di Bruxelles-Capitale, il Regno del Belgio è venuto meno ai propri obblighi ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, del protocollo (n. 7) sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea;

2) condannare il Regno del Belgio alle spese.