



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 97/2023
du 15 juin 2023
Numéro du rôle : 7942**

En cause : la demande de suspension de la loi du 16 décembre 2022 « instaurant une contribution de solidarité temporaire à charge du secteur pétrolier », introduite par la SA « Varo Energy Belgium ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et P. Nihoul, et des juges T. Giet, Y. Kherbache, T. Detienne, S. de Bethune et W. Verrijdt, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la demande et procédure

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 1er mars 2023 et parvenue au greffe le 2 mars 2023, la SA « Varo Energy Belgium », assistée et représentée par Me M. Delanote, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit une demande de suspension de la loi du 16 décembre 2022 « instaurant une contribution de solidarité temporaire à charge du secteur pétrolier » (publiée au *Moniteur belge* du 22 décembre 2022).

Par la même requête, la partie requérante demande également l'annulation de la même loi.

Par ordonnance du 15 mars 2023, la Cour a fixé l'audience pour les débats sur la demande de suspension au 26 avril 2023, après avoir invité les autorités visées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle à introduire, le 17 avril 2023 au plus tard, leurs observations écrites éventuelles sous la forme d'un mémoire, dont une copie serait envoyée dans le même délai à la partie requérante.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me B. Martel, Me K. Decroix et Me K. Caluwaert, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit des observations écrites.

À l'audience publique du 26 avril 2023 :

- ont comparu :
 - . Me M. Delanote, pour la partie requérante;
 - . Me B. Martel et Me K. Caluwaert, qui comparaissaient également *loco* Me K. Decroix, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs S. de Bethune et T. Giet ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale précitée du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

A.1.1. La partie requérante demande la suspension de la loi du 16 décembre 2022 « instaurant une contribution de solidarité temporaire à charge du secteur pétrolier » (ci-après : la loi du 16 décembre 2022).

A.1.2. Dans le premier moyen, la partie requérante invoque la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 122, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et avec le règlement (UE) 2022/1854 du Conseil du 6 octobre 2022 « sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie » (ci-après : le règlement (UE) 2022/1854).

La partie requérante fait valoir que le règlement (UE) 2022/1854, que la loi attaquée du 16 décembre 2022 tend à transposer, n'a pas de fondement juridique valable. Ce règlement a été adopté en vertu de l'article 122, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui habilite le Conseil à fixer, sur proposition de la Commission, « les mesures appropriées à la situation économique ». L'instauration d'une contribution de solidarité temporaire aurait toutefois pour objectif d'écarter les « bénéfices excédentaires » dans le secteur pétrolier, en vue de leur redistribution. Un tel impôt sur le bénéfice réalisé par une entreprise est considéré comme un impôt direct et ne pouvait être établi qu'en vertu de l'article 113 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Cette disposition constitue l'unique fondement juridique en droit primaire de l'Union européenne pour édicter des mesures relatives aux impôts directs, et elle requiert l'unanimité des voix au sein du Conseil, ainsi qu'une consultation du Parlement européen et du Comité économique et social européen.

La partie requérante estime dès lors que la Cour doit poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne au sujet de la validité de la contribution de solidarité temporaire qui a été instaurée par le règlement (UE) 2022/1854. Étant donné que la Cour ne peut anticiper la réponse de la Cour de justice, le premier moyen doit être considéré comme sérieux.

A.1.3. Dans le deuxième moyen, la partie requérante invoque la violation des articles 38, 39, 128 et 143, § 1er, de la Constitution, de l'article 5, § 1er, II, de l'article 6, § 1er, VI, VII et IX, et § 3, 2° et 3°, et de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après : la loi spéciale du 8 août 1980), lus en combinaison avec le règlement (UE) 2022/1854.

La partie requérante souligne que, conformément à l'article 17 du règlement (UE) 2022/1854, les États membres doivent utiliser le produit de la contribution de solidarité temporaire de manière à ce qu'elle ait une incidence suffisamment rapide à des fins déterminées. Ces fins relèveraient dans une très large mesure des matières qui ont été attribuées aux régions et aux communautés. En effet, il s'agirait de mesures portant sur l'aide aux personnes, sur la politique économique, sur la politique énergétique (dont les nouvelles sources d'énergie et l'utilisation rationnelle de l'énergie) et sur la politique de l'emploi. Le règlement (UE) 2022/1854 porterait donc très clairement sur des compétences qui relèvent tant de l'autorité fédérale que des communautés et des régions, de sorte que, conformément à l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980, il existe une nécessité impérieuse de conclure des accords de coopération. Par ailleurs, en vertu de l'article 6, § 3, 2° et 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, une concertation doit avoir lieu « pour toute mesure au sujet de la politique de l'énergie, en dehors des compétences énumérées au § 1er, VII », ainsi que « sur les grands axes de la politique énergétique nationale ». À défaut d'un accord de coopération et d'une concertation, les dispositions invoquées au moyen sont violées.

A.1.4. Dans le troisième moyen, la partie requérante invoque la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec le règlement (UE) 2022/1854, en ce que la loi attaquée du 16 décembre 2022 soumet les entreprises visées à un impôt basé sur la quantité de produits pétroliers qui est transformée ou mise à la consommation.

Dans une première branche, la partie requérante affirme que les entreprises visées sont ainsi privées de la garantie que la contribution de solidarité sera calculée sur les bénéfices imposables, conformément au règlement. Certaines entreprises, comme celles qui sont actives dans le secteur du raffinage et les « participants primaires », sont, en vertu de la loi attaquée, irréfragablement présumées avoir réalisé des bénéfices excédentaires d'un montant d'au moins 6,9 euros par tonne de pétrole brut transformé ou d'au moins 7,8 euros par mètre cube de produits mis à la consommation. Cette thèse est erronée et contredite dans les faits. La justification invoquée par le législateur selon laquelle les bilans ne sont connus qu'ultérieurement ne saurait être admise. En effet, rien n'empêche les entreprises de communiquer leurs bénéfices, au besoin sur la base de chiffres provisoires. Par ailleurs, le législateur pouvait prévoir un mécanisme de régularisation ou de compensation sur la base des comptes annuels définitifs, ce qu'il a d'ailleurs fait, ne fût-ce que pour augmenter la contribution due. Il ne peut pas davantage être admis qu'un mode de calcul forfaitaire, sans régularisation négative, était nécessaire parce que, dans les entreprises qui font partie d'un groupe international, les bénéfices pourraient être aisément transférés. Les entreprises sont en effet légalement tenues d'appliquer des prix de transfert corrects dans leurs relations avec des entreprises associées. En tout état de cause, il est disproportionné de ne pas autoriser l'entreprise concernée à prouver le montant réel des bénéfices excédentaires.

Dans une deuxième branche, la partie requérante fait valoir qu'en assimilant les bénéfices excédentaires à un montant déterminé par volume transformé ou mis à la consommation, sans prendre en compte la nature des activités de l'entreprise visée, la loi attaquée frappe des bénéfices excédentaires présumés qui ont été réalisés ailleurs dans la chaîne. En imputant des bénéfices excédentaires présumés à des entreprises qui – eu égard à la nature de leurs activités et/ou compte tenu des fonctions qu'elles exercent – ne peuvent réaliser ces bénéfices excédentaires, lesquels ont en réalité été réalisés par d'autres membres du groupe, l'État belge s'approprie une compétence fiscale qui n'est pas la sienne, mais qui, en vertu du règlement (UE) 2022/1854 ou en vertu de conventions préventives de la double imposition conclues par la Belgique, pourrait relever d'autres États. En tout état de cause, la loi attaquée est aussi disproportionnée à cet égard : si le législateur craignait des transferts de bénéfices, il conviendrait de prendre à cet effet des mesures ciblées.

A.1.5. Dans le quatrième moyen, la partie requérante invoque la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec le règlement (UE) 2022/1854. Dès lors que l'article 4, § 1er, de la loi, attaquée, du 16 décembre 2022 limite le champ d'application de la contribution de solidarité temporaire, d'une part, aux sociétés pétrolières enregistrées qui sont actives dans le secteur du raffinage et qui disposent d'une capacité de raffinage en Belgique, et, d'autre part, aux sociétés pétrolières enregistrées qui, en 2022, ont été définies comme « participants primaires » pour les produits diesel, gasoil et essences, le législateur aurait fait naître plusieurs discriminations.

Dans une première branche, la partie requérante critique la distinction faite entre les entreprises visées à l'article 4, § 1er, de la loi attaquée du 16 décembre 2022 et les autres entreprises qui sont actives dans les secteurs du pétrole brut, du gaz naturel, du charbon et du raffinage. Le fait qu'un secteur serait – en termes de taille relative – moins important que le secteur pétrolier ne saurait justifier que les entreprises actives dans ce secteur soient exonérées de la taxe. Dans la mesure où le législateur fait ensuite valoir que le secteur gazier n'est pas visé

« vu l'absence de production de gaz naturel en Belgique », la partie requérante affirme que les sociétés pétrolières visées ne produisent pas davantage de pétrole en Belgique.

Dans une deuxième branche, la partie requérante critique la différence entre les sociétés pétrolières enregistrées qui ont été définies comme participants primaires en 2022 et les sociétés pétrolières qui n'ont pas été définies comme participants primaires en 2022. Les huit entreprises qui ont été définies comme participants primaires ont en effet uniquement été désignées pour acheter, en cas de crise d'approvisionnement, les stocks gérés par APETRA, afin de pouvoir ensuite approvisionner le consommateur final via leurs réseaux de distribution et moyens logistiques traditionnels. Une telle crise d'approvisionnement n'a pas eu lieu. *A fortiori*, elle n'a pas non plus abouti à la réalisation des bénéfices excédentaires présumés. En tout état de cause, un « participant primaire » n'est pas « privilégié », comme le législateur le laisse entendre à tort. En effet, l'inscription sur la liste des participants primaires ne repose pas sur la moindre demande ni sur le moindre octroi censés procurer un avantage, mais résulte exclusivement de la sélection opérée par le SPF Économie selon la place de l'entreprise dans la chaîne de distribution.

Dans une troisième branche, la partie requérante cible l'égalité de traitement entre les sociétés pétrolières enregistrées qui commercialisent des produits du pétrole et les entreprises qui sont actives dans les « secteurs des industries extractives, du raffinage du pétrole ou de la fabrication de produits de cokerie ». Le règlement (UE) 2022/1854 vise pourtant exclusivement cette dernière catégorie. Cela peut s'expliquer par le fait que les « bénéfices excédentaires » qui résultent de l'augmentation des prix du pétrole se situent en premier lieu en début de chaîne (extraction et exploitation). Le fait que les raffineries puissent éventuellement aussi réaliser des bénéfices excédentaires peut également se comprendre, puisque celles-ci constituent un maillon indispensable dans la transformation du produit brut en un produit fini. Un négociant en combustibles ne bénéficiera en revanche pas de ces bénéfices excédentaires, précisément parce qu'il doit acheter les produits à un prix beaucoup plus élevé. La volatilité importante des prix des produits du pétrole constitue par ailleurs un facteur majeur qui peut entraîner des pertes à un moment où les prix sont élevés. Dans la mesure où la loi attaquée vise indistinctement toutes les sociétés pétrolières, y compris les entreprises qui commercialisent uniquement des produits pétroliers, il est créé une égalité de traitement illicite entre les entreprises précitées, qui exercent pourtant des activités tout à fait différentes.

A.1.6. Dans le cinquième moyen, la partie requérante invoque la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 30 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et avec le règlement (UE) 2022/1854.

En prévoyant une taxe forfaitaire calculée sur le volume des produits de pétrole importés, la loi attaquée du 16 décembre 2022 instaure une taxe à l'importation, ce qui, en vertu de l'article 30 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, est interdit. La simple circonstance que le législateur a prévu un soi-disant mécanisme régulateur ou compensatoire n'y change rien. La loi attaquée a prévu une contribution de solidarité au moins égale au montant des prélèvements à l'importation qui sont dus. Le fait que – en réponse à une observation de la section de législation du Conseil d'État – le législateur ait modifié la terminologie et se réfère à présent à la quantité de pétrole « transformé » ou mis à la consommation n'altère pas davantage le constat qu'il s'agit effectivement d'une taxe à l'importation.

A.1.7. Dans le sixième moyen, la partie requérante invoque la violation de l'article 16 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 17 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec le règlement (UE) 2022/1854.

Selon la partie requérante, la contribution de solidarité peut aboutir à une privation de propriété effective, dans la mesure où le législateur ne tient pas compte des bénéfices effectivement réalisés par entreprise individuelle, mais se fonde sur un montant fixe de bénéfices excédentaires irréfragablement présumés qui sont déterminés en fonction des volumes de produits pétroliers transformés ou mis à la consommation. Même si la Cour devait considérer qu'il est justifié de fixer forfaitairement le montant des bénéfices excédentaires, la mesure est à tout le moins disproportionnée au but poursuivi. La partie requérante, qui met à la consommation une quantité considérable de produits pétroliers, devrait en effet payer une contribution de solidarité annuelle d'environ 19 600 000 euros, bien que ses bénéfices soient faibles, précisément parce que ces bénéfices ne sont pas déterminés par les volumes mis à la consommation.

A.1.8. Dans le septième moyen, la partie requérante invoque la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison avec la liberté d'entreprendre, visée à l'article II.3 du Code de droit économique,

avec les articles 15 et 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec les articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et avec le règlement (UE) 2022/1854.

Dans la mesure où elle a pour effet que les entreprises visées doivent payer une contribution de solidarité qui dépasse plusieurs fois le montant des bénéfices réels qu'elles peuvent réaliser, la loi, attaquée, du 16 décembre 2022 constituerait une limitation non nécessaire et à tout le moins disproportionnée au but poursuivi de la liberté de commerce et d'industrie.

A.1.9. Dans le huitième moyen, la partie requérante invoque la violation des articles 10, 11, 16 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 1er du Code civil, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, avec le principe général de la non-rétroactivité des lois et avec le principe de légalité et de prévisibilité.

Dans la mesure où l'article 5, § 2, de la loi, attaquée, du 16 décembre 2022 instaure une contribution de solidarité due sur les produits qui ont déjà été importés ou mis à la consommation à partir du 1er janvier 2022, la loi attaquée a un effet rétroactif. Dans l'exposé des motifs, il n'est nullement expliqué pourquoi cette taxation rétroactive serait indispensable pour l'intérêt général. Le but de redistribution poursuivi est un choix purement politique qui ne peut en aucun cas être considéré comme indispensable pour l'intérêt général.

A.1.10. Dans le neuvième moyen, la partie requérante invoque la violation des articles 10, 11, 16 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en ce que la loi, attaquée, du 16 décembre 2022 instaure une contribution de solidarité temporaire exclusivement pour le secteur pétrolier. L'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne s'opposerait à une telle mesure fiscale qui n'est pas applicable aux secteurs du gaz naturel et du charbon. Le règlement (UE) 2022/1854 soumet aussi à la contribution de solidarité temporaire les entreprises actives dans ces secteurs.

A.1.11. Dans le dixième moyen, la partie requérante invoque la violation des articles 10, 11, 16 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans la première branche, la partie requérante critique le fait que l'article 7 de la loi, attaquée, du 16 décembre 2022 punit d'une amende d'au moins dix fois le montant édué le non-paiement, total ou partiel, de la contribution de solidarité temporaire, sans prévoir une distinction selon que le non-paiement est délibéré ou résulte d'une impossibilité de payer la contribution. Il s'agirait pourtant de situations clairement différentes. Or, la discrimination alléguée n'existerait pas si la disposition attaquée était interprétée en ce sens que la sanction est n'est infligée que pour autant qu'il s'agisse d'un dol spécial, comme une intention frauduleuse ou une intention de nuire.

Dans la seconde branche, la partie requérante critique le fait que le législateur a plafonné le montant de la sanction en prévoyant que celle-ci ne peut pas excéder 20 % du chiffre d'affaires de la société pétrolière enregistrée concernée, alors que le chiffre d'affaires n'est pas un critère pertinent pour ramener la sanction dans des proportions raisonnables, eu égard notamment à l'objectif du législateur qui consiste à frapper les bénéfices excédentaires.

A.1.12. En ce qui concerne le préjudice grave difficilement réparable, la partie requérante fait valoir que, dans l'attente du résultat de la procédure quant au fond, elle risque de subir un préjudice financier grave et irrévocable qui hypothèque sa viabilité à court terme et qui compromet en tout état de cause sa survie. La fixation forfaitaire du « bénéfice excédentaire » à 7,8 euros par mètre cube de produits mis à la consommation a effectivement pour conséquence que l'activité de la partie requérante est fortement déficitaire. Une telle approche est contraire à la réalité économique, dans le cadre de laquelle la partie requérante n'est qu'un intermédiaire commercial et ne fait que fournir des services à d'autres sociétés du groupe. L'indemnité conforme au marché que la partie requérante perçoit pour ce service est tout à fait indépendante du prix des produits pétroliers. À supposer que des bénéfices excédentaires soient réalisés à un endroit quelconque de la chaîne de distribution, ceux-ci ne peuvent en aucun cas être imputés à la partie requérante.

La déduction de la contribution de solidarité, qui a initialement été estimée à 19 629 566 euros pour 2022, entraîne immédiatement une baisse substantielle de l'actif net de la partie requérante. Alors que cet actif net s'élevait encore à 27 840 359 euros au 31 décembre 2021, ce montant avait baissé à 8 553 424 euros au

31 décembre 2022. Face à cette baisse de l'actif net, la partie requérante a enclenché la procédure d'alerte, conformément à l'article 7:228 du Code des sociétés et des associations. Afin de garantir la continuité de la société, l'assemblée générale a décidé, sur proposition du conseil d'administration, d'introduire le recours présentement examiné.

Étant donné que la poursuite de l'activité aboutit nécessairement à une accumulation des pertes, l'actif net de la société risque de devenir négatif à très court terme. La situation de liquidités de la partie requérante sera elle aussi de plus en plus compromise, dès lors que cette dernière ne dispose déjà plus à ce jour de moyens propres suffisants pour satisfaire à l'obligation de paiement pour 2022 et qu'elle a été contrainte de solliciter un crédit d'urgence auprès d'une société associée. *A fortiori*, elle ne sera pas en mesure de satisfaire à l'obligation de paiement qui ne cesse de croître pour l'année civile 2023. La circonstance que la contribution de solidarité porte sur des volumes déjà mis à la consommation a en outre pour effet que la partie requérante est confrontée, de manière imprévisible, à une taxation qui la met rétroactivement dans une situation de perte.

De même, la partie requérante risque d'être confrontée à des sanctions et mesures de recouvrement qui risqueront de compromettre encore davantage sa situation financière et sa survie et qui risquent finalement d'aboutir à une faillite dans le cadre de laquelle l'État belge sera le principal créancier. La partie requérante a en effet déjà reçu un premier avis de paiement pour le premier semestre de 2022, pour un montant de 9 636 510,12 euros, et un second avis de paiement pour le deuxième trimestre de 2022, pour un montant de 9 866 365,92 euros, à payer au plus tard, respectivement, le 25 février 2023 et le 16 mars 2023. La partie requérante a immédiatement contesté ces factures, en faisant notamment référence à l'actuelle procédure. Vu le risque de sanctions lourdes et l'absence de réponse aux réclamations précitées, la partie requérante a sollicité un crédit d'urgence auprès d'une société associée. À ce crédit d'urgence sont toutefois attachées de lourdes charges d'intérêts, qui compromettent davantage le fonctionnement opérationnel de la société. Une nouvelle contribution de solidarité sera par ailleurs due dans le courant de l'année 2023. Si la partie requérante était forcée de payer la contribution de solidarité (ou le crédit d'urgence qui s'y substitue) et l'éventuelle amende, qui s'élève au décuple, elle devrait immédiatement cesser ses activités.

- B -

B.1.1. La partie requérante demande la suspension de la loi du 16 décembre 2022 « instaurant une contribution de solidarité temporaire à charge du secteur pétrolier » (ci-après : la loi du 16 décembre 2022).

B.1.2. La loi du 16 décembre 2022 tend à « faire contribuer les entreprises du secteur de l'énergie qui ont bénéficié de surprofits suite à la crise de l'énergie et à l'augmentation des prix que nous traversons depuis le début de l'année 2022 », et ce, « afin de soutenir les ménages qui subissent les conséquences de la crise et doivent faire face à ces prix élevés » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3034/001, p. 3).

Par l'instauration d'une contribution de solidarité temporaire à charge du secteur pétrolier, la loi du 16 décembre 2022 tend à la mise en œuvre partielle du règlement (UE) 2022/1854 du Conseil du 6 octobre 2022 « sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie » (ci-après : le règlement (UE) 2022/1854). Les articles 14 à 18 de ce règlement, qui

forment le chapitre III, intitulé « Mesures concernant les secteurs du pétrole brut, du gaz naturel, du charbon et du raffinage », prévoient l'instauration d'une contribution de solidarité temporaire obligatoire pour l'exercice 2022 et/ou l'exercice 2023, qui est prélevée sur les bénéfices excédentaires obtenus par les entreprises et les établissements stables de l'Union qui exercent des activités dans les secteurs du pétrole brut, du gaz naturel, du charbon et du raffinage. Cette contribution de solidarité tend à « atténuer les effets de l'évolution exceptionnelle des prix sur les marchés de l'énergie pour les États membres, les consommateurs et les entreprises » (article 2, point 19), du règlement (UE) 2022/1854), par l'affectation de son produit aux mesures de soutien financier visées à l'article 17.

Les articles 14 à 18 du règlement (UE) 2022/1854 disposent :

« Article 14

Soutien aux clients finals d'énergie au moyen d'une contribution de solidarité temporaire

1. Les bénéfices excédentaires obtenus par les entreprises et les établissements stables de l'Union exerçant des activités dans les secteurs du pétrole brut, du gaz naturel, du charbon et du raffinage font l'objet d'une contribution de solidarité temporaire obligatoire, à moins que les États membres n'aient adopté des mesures nationales équivalentes.

2. Les États membres veillent à ce que les mesures nationales équivalentes adoptées partagent des objectifs similaires à ceux de la contribution de solidarité temporaire au titre du présent règlement, soient soumises à des règles similaires à celles régissant ladite contribution et génèrent un produit comparable ou plus important que le produit estimé de la contribution de solidarité.

3. Les États membres adoptent et publient des mesures mettant en œuvre la contribution de solidarité temporaire obligatoire visée au paragraphe 1 au plus tard le 31 décembre 2022.

Article 15

Base de calcul de la contribution de solidarité temporaire

La contribution de solidarité temporaire pour les entreprises et les établissements stables de l'Union exerçant des activités dans les secteurs du pétrole brut, du gaz naturel, du charbon et du raffinage, y compris ceux faisant partie d'un groupe consolidé à des fins purement fiscales, est calculée sur les bénéfices imposables, tels qu'ils sont déterminés en application des règles fiscales nationales, au cours de l'exercice fiscal 2022 et/ou l'exercice fiscal 2023 et pour toute leur durée, excédant de plus de 20 % la moyenne des bénéfices imposables, déterminés conformément aux règles fiscales nationales, des quatre exercices fiscaux commençant le 1er janvier 2018 ou après cette date. Si la moyenne des bénéfices imposables de ces quatre exercices fiscaux est négative, les bénéfices imposables moyens sont égaux à zéro aux fins du calcul de la contribution de solidarité temporaire.

Article 16

Taux applicable pour le calcul de la contribution de solidarité temporaire

1. Le taux applicable pour le calcul de la contribution de solidarité temporaire est d'au moins 33 % de la base visée à l'article 15.

2. La contribution de solidarité temporaire s'applique en plus des impôts et prélèvements réguliers applicables conformément au droit national d'un État membre.

Article 17

Utilisation du produit de la contribution de solidarité temporaire

1. Les États membres utilisent le produit de la contribution de solidarité temporaire de manière à ce qu'elle ait une incidence suffisamment rapide pour l'une des fins suivantes :

a) des mesures de soutien financier en faveur des clients finals d'énergie, et notamment des ménages vulnérables afin d'atténuer les effets des prix élevés de l'énergie, de manière ciblée;

b) des mesures de soutien financier visant à contribuer à la réduction de la consommation d'énergie, telles que des systèmes d'enchères ou d'appels d'offres visant à réduire la demande, la diminution des coûts d'achat d'énergie des clients finals d'énergie pour certains volumes de consommation, la promotion des investissements des clients finals d'énergie dans les énergies renouvelables, les investissements structurels dans l'efficacité énergétique ou d'autres technologies de décarbonation;

c) des mesures de soutien financier visant à soutenir les entreprises des secteurs à forte intensité énergétique, à condition qu'elles soient subordonnées à des investissements dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique ou d'autres technologies de décarbonation;

d) des mesures de soutien financier visant à développer l'autonomie énergétique, en particulier les investissements conformes aux objectifs REPowerEU fixés dans le plan REPowerEU, notamment les projets revêtant une dimension transfrontière;

e) dans un esprit de solidarité entre les États membres, les États membres peuvent affecter une part du produit de la contribution de solidarité temporaire au financement commun de mesures visant à réduire les effets néfastes de la crise énergétique, y compris le soutien à la protection de l'emploi ainsi qu'à la reconversion et au perfectionnement de la main-d'œuvre, ou à promouvoir les investissements dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, y compris dans le cadre de projets transfrontières, et dans le mécanisme de financement des énergies renouvelables de l'Union prévu à l'article 33 du règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil.

2. Les mesures visées au paragraphe 1 sont clairement définies, transparentes, proportionnées, non discriminatoires et vérifiables.

Article 18

Nature temporaire de la contribution de solidarité

La contribution de solidarité appliquée par les États membres conformément au présent règlement est de nature temporaire. Elle ne s'applique qu'aux bénéfices excédentaires générés au cours des exercices fiscaux visés à l'article 15 ».

B.1.3. En exécution des articles 14 à 18 du règlement (UE) 2022/1854, l'article 4, § 1er, de la loi attaquée du 16 décembre 2022 dispose qu'une contribution de solidarité temporaire est instaurée à charge, d'une part, des sociétés pétrolières enregistrées qui sont actives dans le secteur du raffinage et qui disposent d'une capacité de raffinage en Belgique, et, d'autre part, des sociétés pétrolières enregistrées qui, en 2022, ont été définies comme participants primaires pour les produits diesel, gasoil et essences, conformément à l'arrêté royal du 5 février 2019 « déterminant les mesures applicables, lors d'une crise d'approvisionnement, à la répartition internationale et nationale et à l'approvisionnement équitable du pétrole et des produits pétroliers disponibles et déterminant les règles pour l'utilisation des stocks obligatoires de pétrole et produits pétroliers » (ci-après : l'arrêté royal du 5 février 2019).

Pour les sociétés pétrolières précitées qui sont actives dans le secteur du raffinage, le montant de la contribution est fixé à 6,9 euros par tonne de pétrole brut transformé entre le 1er janvier 2022 et le 31 décembre 2023, et, pour les sociétés pétrolières précitées qui ont été définies comme participants primaires, à 7,8 euros par mètre cube de produits mis à la consommation entre le 1er janvier 2022 et le 31 décembre 2023. Ces montants sont calculés et dus distinctement pour l'année 2022 et pour l'année 2023 (article 4, § 2) et sont facturés chaque semestre de l'année en cours et payés au plus tard 30 jours à partir de la date de réception de la facture (article 5, § 2).

L'article 4, § 3, de la loi du 16 décembre 2022 prévoit un « mécanisme de compensation ou de régularisation » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3034/001, p. 4). En vertu de cette disposition, la contribution doit, dès le dépôt du bilan annuel pour l'exercice d'imposition de l'année précédente, être calculée conformément aux articles 15 et 16 du règlement (UE) 2022/1854. Si le montant est supérieur au montant calculé conformément à l'article 4, § 2, de la loi du 16 décembre 2022, la société pétrolière en question doit également payer la différence.

En vertu de l'article 5, § 1er, de la loi du 16 décembre 2022, les sociétés pétrolières enregistrées ne peuvent pas facturer ou répercuter, totalement ou partiellement, de quelque façon la contribution de solidarité temporaire directement ou indirectement sur d'autres entreprises ou sur l'utilisateur final. Enfin, l'article 7, alinéa 2, de la loi du 16 décembre 2022 dispose que le non-paiement partiel ou total de la contribution de solidarité temporaire est passible d'une amende au moins égale au décuple du montant éludé, sans que cette amende puisse excéder 20 % du chiffre d'affaires de la société pétrolière enregistrée concernée dans l'année civile 2022.

B.2.1. Selon l'article 19 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour peut, à la demande de la partie requérante, par une décision motivée, suspendre en tout ou en partie la loi qui fait l'objet d'un recours en annulation.

B.2.2. Aux termes de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

B.2.3. Quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, la suspension par la Cour d'une disposition législative doit permettre d'éviter que l'application immédiate de la norme attaquée entraîne pour la partie requérante un préjudice grave qui ne pourrait être réparé ou qui pourrait difficilement l'être en cas d'annulation de cette norme.

Il ressort de l'article 22 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 que, pour satisfaire à la deuxième condition de l'article 20, 1°, de cette loi, la personne qui forme une demande de suspension doit exposer, dans sa requête, des faits concrets et précis qui prouvent à suffisance

que l'application immédiate des dispositions dont elle demande l'annulation risque de leur causer un préjudice grave difficilement réparable.

Cette personne doit notamment faire la démonstration de l'existence du risque de préjudice, de sa gravité, de son caractère difficilement réparable et de son lien avec l'application des dispositions attaquées.

B.3.1. Pour justifier son préjudice grave difficilement réparable, la partie requérante fait valoir que, dès lors qu'elle est redevable de la contribution de solidarité, l'actif net de la société risque de devenir négatif à très court terme. La situation de la partie requérante en termes de liquidités serait également compromise, étant donné que cette dernière ne disposerait pas de moyens de fonctionnement propres suffisants pour satisfaire à l'obligation de paiement pour les années civiles 2022 et 2023. Par ailleurs, si elle ne paie pas la contribution de solidarité, la partie requérante risque d'être confrontée à des sanctions et mesures de recouvrement qui porteraient encore davantage atteinte à sa situation financière et à sa survie et qui aboutiraient en fin de compte à une faillite, dans le cadre de laquelle l'État belge serait le principal créancier.

B.3.2. La partie requérante est une société pétrolière enregistrée qui doit payer une contribution de solidarité temporaire en vertu de la loi attaquée du 16 décembre 2022, étant donné qu'elle a été définie, en 2022, comme « participant primaire » pour les produits diesel, gasoil et essences, conformément à l'arrêté royal du 5 février 2019.

Elle subit dès lors un préjudice financier qui résulte de la loi attaquée.

B.3.3. Comme la Cour l'a déjà rappelé à plusieurs reprises, le simple risque de subir une perte financière ne constitue pas, en principe, un risque de préjudice grave difficilement réparable (voy. e.a. arrêt n° 21/2020 du 6 février 2020, ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.021, B.7.3; arrêt n° 10/2022 du 20 janvier 2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.010; B.16.2; arrêt n° 74/2022 du 25 mai 2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.074, B.7). Un préjudice financier allégué n'est irréparable que si la partie requérante démontre que les dispositions attaquées hypothèquent sa viabilité à court terme.

Dans sa requête, la partie requérante ne mentionne pas de données concrètes et précises dont il ressort à suffisance que l'application immédiate de la loi attaquée, dans l'attente du prononcé sur le recours en annulation, compromettrait sa pérennité. Il ressort en revanche de la requête et des pièces que la partie requérante a jointes à sa demande de suspension que celle-ci, en tant que société faisant partie d'un groupe international, a pu contracter un emprunt auprès d'une société associée du même groupe, pour un montant égal à la contribution de solidarité due pour 2022, afin de limiter le dommage, y compris l'atteinte à la réputation que subirait le groupe en cas de non-paiement de la contribution de solidarité par la partie requérante et en cas de sanctions infligées par l'autorité. Par conséquent, il n'est pas démontré que la loi attaquée hypothèque à court terme la viabilité de la partie requérante. Enfin, en ce que la partie requérante renvoie au préjudice financier qui découlerait de la déduction des intérêts liés à l'emprunt précité, il y a lieu de constater qu'elle ne démontre pas à suffisance que ce préjudice serait grave au sens de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

B.4. Il ressort de ce qui précède que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas démontré.

B.5. Comme il n'est pas satisfait aux conditions de fond pour procéder à une suspension, la Cour n'est pas tenue, à ce stade de la procédure, d'examiner les exceptions soulevées par le Conseil des ministres quant à la recevabilité du recours.

Par ces motifs,

la Cour

rejette la demande de suspension.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 15 juin 2023.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

L. Lavrysen