

GERMANIA

Tribunale costituzionale federale, sentenza del 15 novembre 2023 (2 BvF 1/22), con cui si dichiara l'illegittimità costituzionale di una legge collegata alla legge di bilancio per il 2022, istitutiva di un fondo speciale per il clima e l'energia dell'importo di 60 miliardi di euro

17/11/2023

Il secondo Senato del Tribunale costituzionale federale (*Bundesverfassungsgericht* – BVerfG) ha dichiarato costituzionalmente illegittima e quindi nulla nella sua interezza la “seconda legge integrativa del bilancio 2021” (*Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2021*), in quanto approvata in violazione degli artt. 109, comma 3; 110, comma 2 e 115, comma 2 della Legge Fondamentale (LF).

La legge in questione, approvata nel febbraio 2022, e quindi a manovra di bilancio già conclusa, aveva modificato retroattivamente la legge di bilancio per il 2022 trasferendo l'autorizzazione all'indebitamento per 60 miliardi di euro, già deliberata un anno prima (marzo 2021) in occasione della crisi pandemica ma mai utilizzata nel corso del 2021, a un nuovo fondo speciale denominato “fondo per il clima e l'energia” (*Energie- und Klimafonds* – EKF). In tal modo sarebbe stato possibile il ricorso all'indebitamento per i successivi esercizi di bilancio per i fini previsti dalla legge, non più strettamente legati alla ripresa economica post-pandemica, ma “ridefiniti” in vista della transizione ecologica. Si trattava della prima importante misura di politica economica presa dal Governo Scholz, entrato in carica nel dicembre 2021.

Contro la legge hanno promosso ricorso per controllo astratto di legittimità costituzionale 197 deputati dei gruppi parlamentari della CDU e della CSU.

L'art. 109, comma 3, secondo periodo, LF prevede che la Federazione e i *Länder* possano ricorrere all'indebitamento per affrontare situazioni emergenziali legate a calamità naturali o a eventi eccezionali “che sfuggono al controllo dello Stato e che danneggiano in modo sostanziale la capacità finanziaria dello Stato”. L'art. 115, comma 2, LF contiene invece il vero e proprio principio del pareggio in bilancio. Tali disposizioni vanno a formare insieme il c.d. “freno all'indebitamento” (*Schuldenbremse*), e cioè il principio del pareggio di bilancio e il connesso tendenziale divieto di ricorso all'indebitamento. Infine, l'art. 110, comma 2, LF esprime il principio della annualità dell'esercizio di bilancio e della legge di bilancio.

Alla luce di questi parametri, il BVerfG ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge per tre distinti e autonomi motivi. In primo luogo, il legislatore non ha motivato in modo adeguato il

“collegamento fattuale” tra le misure previste dalla legge e la situazione di emergenza che essa si proponeva di affrontare. In secondo luogo, la distanza temporale tra l’autorizzazione all’indebitamento per il verificarsi di eventi eccezionali e l’effettivo ricorso al mercato creditizio risulta in violazione del principio dell’annualità del bilancio. Non è quindi ammissibile il ricorso, di fatto illimitato, all’indebitamento, già autorizzato per il verificarsi di eventi eccezionali, per gli anni successivi al 2021, in tal modo riconducendo *ex post* al bilancio 2021 passività prodotte in annualità successive (e non conteggiate nei relativi bilanci ai fini della regola del pareggio in bilancio). Da ultimo, l’approvazione della “legge integrativa del bilancio” dopo la fine dell’esercizio finanziario viola il principio costituzionale per cui il bilancio di previsione deve essere approvato preventivamente per l’esercizio finanziario successivo.

Per effetto di questa decisione, l’importo del fondo viene ridotto di 60 miliardi di euro; il legislatore dovrà provvedere individuando nel bilancio le coperture per eventuali impegni finanziari già assunti.

La sentenza e il relativo comunicato-stampa possono essere letti a questo [link](#) e, in lingua inglese, a questo [link](#).

Edoardo Caterina