

I giudici di legittimità chiariscono come orientarsi circa le imposte indebite per l'energia

DS6901

DS6901

Addizionali, rimborsi di diritto

È l'impresa fornitrice a dover restituire le somme agli utenti

Il cliente che ha corrisposto al fornitore l'addizionale provinciale poi dichiarata incompatibile col diritto Ue può agire nei confronti del fornitore stesso mediante ripetizione d'indebito

Pagina a cura

DI GIANCARLO MARZO E
JENNIFER FUCCELLA*

Il consumatore finale ha diritto al rimborso dell'addizionale provinciale sulle accise per l'energia elettrica, oggi abrogata da parte del fornitore, che a sua volta, potrà rivalersi verso lo Stato per recuperare quanto versato. È stata la Corte di Cassazione a comporre il mosaico normativo sui rimborsi dell'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica. Con la sentenza n. 24929 della Cassazione civile, sez. III, depositata il 9 settembre 2025, viene, infatti, definitivamente riconosciuto al consumatore finale il diritto di ripetere quanto indebitamente versato in bolletta per tale tributo, dichiarato incostituzionale dalla Consulta.

La pronuncia assume portata sistematica, perché allinea l'ordinamento interno ai vincoli euro-unitari, e operativa, perché delinea con chiarezza modalità e soggetti obbligati al rimborso di un'imposta illegittima.

Il caso. La sentenza in commento trae origine da una controversia riguardante una società che, in qualità di consumatore finale, chiedeva a un primario fornitore la restituzione dell'addizionale provinciale all'accisa sull'energia

elettrica pagata in bolletta negli anni 2010-2011.

Tale addizionale, introdotta dall'art. 6 del dl 29 novembre 1988 n. 511 (conv. in l. 27 gennaio 1989 n. 20), è stata abrogata nel 2012 a seguito di una procedura d'infrazione Ue, poiché ritenuta incompatibile con la direttiva 2008/118/Ce.

La società attrice sosteneva che il tributo, privo di una finalità specifica, fosse in contrasto con il diritto europeo e che le somme a esso relative fossero pertanto indebite. Sia il Tribunale che la Corte d'Appello le davano ragione, condannando il fornitore alla restituzione dell'addizionale.

Il fornitore ricorreva dunque in Cassazione, contestando la natura dell'addizionale e l'applicabilità diretta della normativa Ue nei rapporti privatistici.

La soluzione della Cassazione. Interrogata sulla questione, la Suprema Corte ha rigettato il ricorso dell'azienda fornitrice, confermando in via definitiva il diritto del consumatore finale alla restituzione di quanto indebitamente corrisposto.

La soluzione adottata dalla Cassazione poggia su un elemento sopravvenuto e decisivo: la Corte costituzionale, con sentenza 15 aprile 2025 n. 43, ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 6 del dl n. 511/1988 (istitutivo dell'addizionale) per violazione dell'art. 117, co. 1, Cost., in relazione alla direttiva 2008/118/Ce.

La pronuncia d'incostituzionalità ha efficacia retroattiva (effetto ex tunc), eliminando ab origine la base legale del prelievo e qualificando ogni pagamento pregresso come privo di causa, dunque "indebito oggettivo" ai sensi dell'art. 2033 c.c..

Venuta meno la norma impositiva, la Cassazione ha ritenuto superflua ogni complessa disquisizione sull'efficacia diretta del diritto Ue nei rapporti tra pri-

vati, giacché la questione è risolta a monte dall'ordinamento interno.

In definitiva, il ricorso del fornitore è stato respinto e il consumatore ha visto cristallizzato il proprio diritto alla ripetizione delle somme indebitamente versate in bolletta.

L'intervento della Consulta. La vicenda ha visto un intenso dialogo tra giudici nazionali ed europei, rivelando come la tutela del consumatore finale sia stata garantita attraverso la sinergia tra diritto dell'Unione e meccanismi costituzionali interni.

Prima dell'intervento della Consulta, l'azione di rimborso presentava criticità per via dei limiti all'efficacia delle direttive Ue nei rapporti orizzontali: la Corte di Giustizia Ue, con sentenza dell'11 aprile 2024 (causa C-316/22), aveva infatti escluso che il giudice interno potesse disapplicare una norma tributaria nazionale contrastante con la direttiva 2008/118/Ce nell'ambito di una controversia puramente privatistica (fornitore versus utente).

La medesima pronuncia del giudice unionale aveva però sottolineato la necessità di evitare vuoti di tutela, riconoscendo che il cliente del servizio elettrico debba poter esercitare un'azione di ripetizione dell'indebito nei confronti dello Stato qualora risulti impossibile rivalersi sul fornitore. Tale indicazione, coerente con i principi di effettività del diritto Ue, è stata recepita dalla Cassazione (ord. sez. trib. n. 24373/2024) nell'affermare che solo l'impossibilità per il consumatore di agire contro il fornitore legittima la richiesta di rimborso direttamente all'Amministrazione finanziaria (Agenzia delle Dogane).

La svolta risolutiva è giunta sul piano costituzionale: investita della questione di legittimità, la Corte costituzionale ha dichia-



rato incompatibile con i vincoli comunitari la norma istitutiva dell'addizionale, sancendone l'incostituzionalità per violazione dell'art. 117, co. 1, Cost..

La Consulta ha evidenziato che il prelievo provinciale, destinato solo a generiche esigenze di bilancio locale, difettava della "finalità specifica" richiesta dal diritto Ue.

Eliminando dall'ordinamento la disposizione in contrasto con la direttiva, la sentenza costituzionale ha aperto la via alla tutela interna del consumatore finale, superando definitivamente i limiti derivanti dal mancato recepimento della normativa europea.

Ripetizione dell'indebitito e legittimazione passiva. Per effetto della declaratoria d'incostituzionalità, il rapporto giuridico sotteso all'addizionale viene ridisegnato nei termini dell'indebitito oggettivo: caduta la norma impositiva, il pagamento effettuato dal consumatore finale al fornitore risulta ex origine privo

di causa legittima. Il consumatore (solvens) acquisisce pertanto il diritto di ripetere dal fornitore (accipiens) le somme indebitamente versate.

La Cassazione enuncia quindi un principio di diritto destinato a orientare la prassi: il cliente finale che ha corrisposto al proprio fornitore, in via di rivalsa, l'addizionale provinciale poi dichiarata incompatibile con il diritto Ue può agire nei confronti di detto fornitore mediante l'azione di ripetizione d'indebitito ex art. 2033 c.c., atteso il carattere indebitito del tributo per sopravvenuta illegittimità costituzionale della norma istitutiva. Parliamo, cioè, di quell'azione legale che consente a chi ha eseguito un pagamento non dovuto (il solvens) di ottenere la restituzione di quanto pagato, insieme agli eventuali frutti e interessi, da chi ha ricevuto la prestazione senza esserne legittimato (l'accipiens). In tal modo si ritorna a un equilibrio patrimoniale tra le parti, evitando un ingiustificato arricchimento.

In altri termini, la legittimazione passiva al rimborso spetta all'impresa fornitrice che ha materialmente addebitato e incassato la voce in bolletta.

Questa soluzione risolve alla radice il precedente dibattuto su chi dovesse farsi carico delle restituzioni: la giurisprudenza, prima dell'intervento della Consulta, aveva escluso qualsiasi obbligo in capo agli enti locali percettori (province), individuando semmai l'Amministrazione statale (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli) quale soggetto tenuto ai rimborsi.

Oggi, invece, torna centrale lo schema privatistico della rivalsa: il fornitore è tenuto a restituire al cliente finale quanto indebitamente percepito, potendo poi rivalersi a sua volta nei confronti dello Stato per recuperare le somme versate, secondo la gerarchia delineata dalla Corte costituzionale.

***Marzo Associati
Studio legale e
tributario**

— © Riproduzione riservata — ■

La giurisprudenza recente

Cass. civ., sez. III, n. 24929, 9/9/2025	A seguito della declaratoria di incostituzionalità sopravvenuta, la Cassazione ha qualificato l'addizionale come indebitito oggettivo: il consumatore finale che ha pagato al fornitore l'imposta (poi dichiarata contraria al diritto Ue) può chiederne la restituzione ex art. 2033 c.c.
Corte cost., n. 43, 15/4/2025	La Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale l'art. 6 dl 511/1988 (addizionale provinciale) per contrasto con l'art. 1, §2, Dir. 2008/118/CE, poiché privo di finalità specifica e ridotto a una finalità meramente di bilancio. La pronuncia espunge la norma dall'ordinamento con effetto retroattivo (ex tunc)
Cass. civ., sez. V, ord., n. 24373, 11/9/2024	La Suprema Corte ha ribadito che il consumatore finale può agire solo contro il fornitore per la ripetizione dell'indebitito; l'azione diretta verso lo Stato è ammessa solo se quella verso il fornitore è impossibile o eccessivamente onerosa
Cass. civ., sez. V, n. 27101, 23/10/2019	La Cassazione ha disapplicato l'art. 6 dl 511/1988 (addizionale provinciale sull'energia elettrica) perché in contrasto con l'art. 1, §2, Dir. 2008/118/CE, ritenendo il tributo privo di finalità specifica e dunque non dovuto. Ne consegue il diritto del consumatore finale di ripetere dal fornitore quanto indebitamente corrisposto