

Alert

Commercial- Review

Le Requisizioni in uso ed in proprietà nel decreto "Cura Italia" ed effetti sui contratti nel settore farmaceutico

L'attuale stato d'emergenza sanitaria ha indotto il Governo italiano, nella sua veste di legislatore delegato, a richiamare e rispolverare, ahinoi, istituti tipici di situazioni straordinarie, financo belliche.

Il Decreto-legge n. 18 del 17 marzo 2020, ormai noto come Decreto "Cura Italia", infatti, all'articolo 6, disciplina l'istituto della c.d. **requisizione**, in uso o in proprietà che, per l'appunto, trova applicazione in situazioni di particolare interesse generale come quella emergenziale che, ormai da mesi, stiamo vivendo. L'art. 6 richiamato consente al Capo del Dipartimento della Protezione Civile di disporre, con proprio decreto (nel limite ad oggi fissato in € 150 milioni per il 2020) la requisizione in uso o in proprietà, da ogni soggetto pubblico o privato (a) di presidi sanitari e medico-chirurgici, nonché (b) di beni mobili di qualsiasi genere, occorrenti per fronteggiare la predetta emergenza sanitaria sul territorio nazionale, sottraendone la disponibilità a chi detiene detti beni al fine precipuo di metterli al servizio dello stato per far fronte alle necessità "da coronavirus".

1. FONTI

L'istituto della requisizione, nel nostro ordinamento, vanta radici variegata, partendo (i) dalla Carta Costituzionale che, all'art. 42, comma 3, pur disciplinando la più ampia fattispecie dell'espropriazione, la condiziona alla ricorrenza di motivi di interesse generale, alla promulgazione di una legge o atto avente forza di legge che la preveda ed al riconoscimento, in favore del titolare del diritto, di un'indennità.

Il diritto comune di cui (ii) al Codice Civile, all'art. 835 tratta la requisizione sottolineando la necessità della sussistenza di "gravi e urgenti necessità pubbliche, militari o civili" affinché possa essere disposta la requisizione dei beni mobili o immobili, ribadendo che al proprietario (requisito) è dovuta una "giusta indennità".

Infine, (iii) lo stesso Decreto Cura Italia richiama – all'art. 6, c.9 - la disciplina di cui al D. Lgs. 15 marzo 2010, recante il Codice dell'Ordinamento Militare (COM), art. 458, disponendo che "in ogni caso di contestazione, anche in sede giurisdizionale, non può essere sospesa l'esecutorietà dei provvedimenti di requisizione di cui al presente articolo".

Vediamo dunque come il *fil rouge* che unisce le varie trattazioni dell'istituto della requisizione è, certamente, la sussistenza di una situazione attuale, grave ed urgente, tale da giustificare i penetranti effetti nella sfera giuridica dei soggetti "requisiti".

2. INDENNITÀ

Ad ammorbidire la portata ablativa dell'istituto interviene l'indennità, già garantita – come visto – dalla Carta Costituzionale.

Il soggetto che si vede privato (*rectius, requisite*) del proprio bene – ex art. 6 Decreto Cura Italia - potrà, quindi, ottenere una "indennità o indennizzo che sarà pari, in caso di requisizione in proprietà, all'interno valore del bene e, in ipotesi di requisizione in uso, ad un quarantaduesimo di detto valore per ciascuno mese di durata del provvedimento".

Alert

Commercial- Review

La requisizione in uso si converte automaticamente in requisizione in proprietà qualora, entro il termine di sei mesi dall'apprensione del bene ad opera della pubblica amministrazione, esso non sia restituito al proprietario nel luogo in cui è stato prelevato e nello stato in cui si trovava precedentemente, salvo che l'interessato non acconsenta alla proroga del termine.

In ipotesi di conversione della requisizione in uso in requisizione in proprietà, a prescindere dalla causa che l'ha determinata, il proprietario, ovviamente, avrà diritto ad una maggiorazione dell'indennizzo, pari alla differenza fra quella prevista per il caso di espropriazione e quella già riscossa per il mancato uso.

Indennità che, secondo l'insegnamento della Corte Costituzionale, dovrà sicuramente essere seria, congrua, adeguata e non meramente simbolica (si vedano, al riguardo le sentenze nn. 138 del 6 dicembre 1977, 58 del 6 marzo 1974, 63 del 28 aprile 1970, 115 dell'8 luglio 1969).

3. LE SORTI DEI CONTRATTI IN ESSERE

È agevole comprendere come le ricadute dell'istituto della requisizione ex art. 6 Decreto Cura Italia sulla sorte di molti contratti, in esecuzione o ancora da eseguire (sebbene già formalizzati) sono, certamente, dirimpenti, determinando uno stravolgimento del sinallagma inizialmente pattuito: ciò, in quanto determina l'impossibilità (totale o parziale) dell'esecuzione delle prestazioni convenute.

Ci si è soffermati sugli effetti di tale, "invasivo", istituto in virtù dei timori – poi concretizzatisi - di taluni clienti, nella specie Società Farmaceutiche multinazionali, sia in veste di produttori di farmaci e medical devices, che di distributori degli stessi. In particolare, ci si è domandati quali potessero essere le ripercussioni di tale requisizione ove avesse ad oggetto i prodotti farmaceutici (dei nostri clienti) già oggetto di appositi contratti di fornitura e/o distribuzione, in essere o ancora da eseguire e valutando le eventuali misure che i creditori (i.e. i soggetti che avrebbero acquistato dette forniture o che, quanto meno, avessero in buona fede atteso la loro corretta esecuzione) avrebbero potuto (o, meglio, potranno) assumere per la tutela dei propri diritti lesi, in virtù, appunto, della requisizione dei beni oggetto dei contratti.

E dunque, beni requisiti ex art. 6 Decreto "Cura Italia": responsabilità sì, responsabilità no? diritto al risarcimento o prevale l'interesse generale?

Concretamente ragionando, in caso di requisizione, il bene requisito verrà sottratto al produttore/distributore, il quale potrà pretendere l'indennizzo dalla pubblica amministrazione requisitante. Ma cosa potrà rivendicare il creditore che aveva ordinato l'acquisto del bene requisito?

Stando ai richiami svolti dal legislatore delegato relativamente al COM, non parrebbe inverosimile immaginare – nei casi citati - le conseguenze tipiche di cui all'art. 398 COM., il quale stabilisce che *"l'ordine di requisizione **risolve di diritto qualsiasi contratto che ha per oggetto il bene requisito**, se l'esecuzione del contratto non è compatibile con l'esecuzione dell'ordine di requisizione. L'ordine di requisizione libera di diritto il proprietario da qualsiasi obbligazione nei confronti di terzi. La risoluzione dei contratti non dà luogo a rimborso di spese né a risarcimento di danni a favore di chiunque.*

Se la requisizione cessa prima della scadenza convenuta o prorogata del contratto, il contraente che aveva l'uso o il godimento del bene requisito ha diritto a riavere tale uso o godimento, fino al termine convenuto o prorogato del contratto, alle stesse condizioni precedenti, salve le modificazioni legali eventualmente intervenute".

Alert

Commercial- Review

4. IMPOSSIBILITÀ SOPRAVVENUTA (?)

Certamente, una volta requisiti i beni, il produttore/distributore non sarà nella disponibilità, giuridica e materiale, degli stessi, con la conseguenza - concreta - che la prestazione pattuita diviene impossibile. La requisizione rientra a pieno titolo tra quei provvedimenti legislativi dettati da interessi generali e di ordine pubblico che rendono impossibile la prestazione, indipendentemente dal comportamento dell'obbligato. Costituiscono, conseguentemente, un'esimente della responsabilità del debitore/produttore/distributore e, quindi, integrando la fattispecie del c.d. *factum principis*.

Ciò, considerato che – citando la linea adottata dalla giurisprudenza di legittimità - (i) i provvedimenti di requisizione siano estranei alla volontà dell'obbligato; (ii) non siano ragionevolmente prevedibili, secondo la ordinaria diligenza, all'atto dell'assunzione dell'obbligazione e (iii) il debitore abbia sperimentato tutte le ragionevoli possibilità per adempiere regolarmente, con conseguente applicabilità dell'art. 1256 c.c.

Impossibilità sopravvenuta richiamata espressamente, peraltro, dall'art. 88 dello stesso Decreto “Cura Italia”, seppur relativamente ai contratti di soggiorno e contratti di acquisto di biglietti per spettacoli, musei e altri luoghi della cultura.

Dunque, impossibilità sopravvenuta, certamente *si*!

5. RISARCIMENTO DEL DANNO (?)

Proseguendo l'*iter* interpretativo intrapreso, pare si possa giungere a ritenere che, in *consimili* casi, l'aspettativa del creditore potrà, *in virtù del decreto di requisizione*, essere legittimamente disattesa da parte del debitore/produttore/distributore e – in considerazione della prevalenza dell'interesse generale che costituisce la *ratio* principe della norma in esame – parrebbe che lo stesso debitore non sia tenuto al risarcimento del danno né e al pagamento di eventuali penali, salvo che l'impossibilità sia sopravvenuta durante la sua mora (*ex art. 1221 c.c.*).

L'art. 91 Decreto Cura Italia sembra confermare tale lettura, disponendo che «All'articolo 3 del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito con modificazioni dalla l. 5 marzo 2020, n. 13, dopo il comma 6, è inserito il seguente: “6-bis. Il rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto è sempre valutata ai fini dell'esclusione, ai sensi e per gli effetti degli artt. 1218 e 1223 c.c., della responsabilità del debitore, anche relativamente all'applicazione di eventuali decadenze o penali connesse a ritardati o omessi adempimenti”».

Inoltre, sebbene tale disposizione sia dettata solo per i contratti pubblici, una semplice attività esegetica - in chiave analogica - conduce a ritenere estesa detta applicazione, altresì, a tutti i contratti, indipendentemente dall'oggetto e dalla natura delle parti del contratto.

Dunque, risarcimento del danno, (probabilmente) *no*!

6. TUTELA GIURISDIZIONALE

Il benevolo legislatore delegato ha, tuttavia, fornito anche delle indicazioni in tema di tutela giurisdizionale, richiamando l'art. 458 COA il quale determina l'impossibilità di sospendere l'efficacia esecutiva del decreto che dispone la requisizione (!).

Alert

Commercial- Review

In ogni caso, si precisa, la trattazione dell'istanza di inibitoria è riservata dall'art. 85 del decreto "Cura Italia" al giudice amministrativo con decreto pronunciato dal Presidente del Tribunale competente ovvero da altro giudice da lui delegato, mentre la trattazione collegiale dovrà essere fissata ad una data immediatamente successiva al 15 aprile 2020.

Dunque, tutela giurisdizionale, certamente...forse!

7. CONCLUSIONI

La situazione emergenziale che tutto il motore produttivo nazionale – e non solo quello – sta vivendo ha condotto gli scriventi a tranquillizzare, per quanto possibile, le società assistite nell'auspicio che i soggetti che non si vedranno recapitare i prodotti farmaceutici e *medical devices* – *seppur attesi in buona fede* - non si faranno prevalere da ambizioni risarcitorie, stante l'attenta analisi giuridica (ma non solo giuridica) che anche i loro legali certamente condurranno e che determinerà, confidiamo, le medesime conclusioni degli scriventi.

Tuttavia, come si suole precisare in documenti di questa guisa, *"il presente articolo non costituisce parere legale bensì una mera interpretazione della normativa urgente che sarà oggetto delle opportune precisazioni ed approfondimenti, da valutare caso per caso"*.

#andràtuttobene

La presente Newsletter ha il solo scopo di fornire aggiornamenti e informazioni di carattere generale.

Non costituisce pertanto un parere legale né può in alcun modo considerarsi come sostitutivo di una consulenza legale specifica.

Pietro Ilardi, Partner

E: p.ilardi@nmlex.it

T.: +39 06 695181

Roberto Mazzeo, Associate

E: r.mazzeo@nmlex.it

T.: +39 06 695181

Per chiarimenti o informazioni potete contattare gli autori oppure il Vostro Professionista di riferimento all'interno dello Studio

www.nunziantemagrone.it