



ASSOCIAZIONE CIVILISTI ITALIANI

Il Presidente

CIVILISTI ITALIANI

Una riflessione ed una proposta per la migliore tutela dei soggetti pregiudicati dagli effetti della pandemia

- 1. L'emergenza e i suoi riflessi sui rapporti con i privati*
- 2. La responsabilità sanitaria*
- 3. La casistica dei rapporti contrattuali*
- 4. L'esigenza di una normativa "speciale" di rinegoziazione nella prospettiva di una futura riforma della disciplina generale*
- 5. Una proposta di iniziativa legislativa per l'emergenza*

1. La drammatica emergenza sanitaria determinata dalla diffusione pandemica del "Coronavirus" ha inciso profondamente anche sui rapporti giuridici con i privati. Due sembrano i settori maggiormente toccati.

Da un lato la relazione di cura: l'epidemia ha determinato un ricorso di proporzioni inusitate all'opera dei sanitari nelle strutture dedicate, costretti ad operare in condizioni eccezionali ed impreviste. Anche prescindendo da ogni giudizio sull'adeguatezza, è un fatto che da taluni si cerca di affermare una speciale responsabilità dei sanitari e delle strutture per quei casi in cui lo sforzo terapeutico non ha dato i risultati sperati. Si impone quindi una riflessione sulle regole di governo della responsabilità civile applicate alla particolare fattispecie.

Dall'altro le relazioni contrattuali: il generale rallentamento dell'economia e soprattutto i provvedimenti governativi di riduzione e poi di blocco di molte attività commerciali hanno reso urgente l'esigenza, già da tempo avvertita, di riflettere sul modo in cui l'ordinamento può (e dovrebbe) reagire alle conseguenze delle sopravvenienze pregiudizievoli sulla funzionalità dei contratti fra privati.

L'associazione *Civilisti Italiani* intende contribuire grazie alla specifica competenza dei suoi soci alla ricerca di una soluzione adeguata per l'uno e l'altro tipo di problemi. Essi tuttavia non si presentano allo stesso modo. È noto infatti che per quanto concerne la responsabilità sanitaria il Governo ha già allo studio uno specifico intervento normativo nell'ambito della legislazione dell'emergenza, e la riflessione sul punto deve perciò muovere da questo dato di partenza per contribuire, se del caso, affinché la norma in discussione governi nel modo migliore la materia che ne è oggetto. Per quanto concerne invece i rapporti contrattuali allo stato non si ha che una intensa fioritura di studi scientifici, di diverso segno ed ispirazione, e l'auspicio che la legislazione dell'emergenza non lasci senza risposta le esigenze delle categorie interessate.

2. In tema di responsabilità sanitaria sembra all'associazione scrivente che le norme vigenti siano adeguate a regolare i conflitti che possono insorgere. Se mai, potrebbe essere opportuno completarne il disegno come segue.

In questa materia è doveroso distinguere in rapporto alla diversa natura della attività esercitata: l'attività professionale del medico, l'attività sanitaria della struttura, l'attività amministrativa e gestionale del funzionario. Valgono infatti per esse criteri di imputazione differenti. Ciò premesso sembra a questa associazione che la normativa del codice civile, integrata dalla l. n. 24/2017, prevedendo un regime binario rispetti l'esigenza di differenziazione anche nel quadro dell'emergenza e preveda norme ad essa adeguate. Lo 'scudo generalizzato' da alcuni invocato non sembra condivisibile e genererebbe problemi di costituzionalità, per la primazia del diritto costituzionale alla salute.

Per i medici viene infatti in gioco una responsabilità professionale inquadrabile nella disciplina dell'art. 2043 c.c. secondo il criterio della colpa, da valutare però alla luce dell'art. 2236 c.c., nel cui concetto di 'speciale difficoltà' ben rientra la carenza di linee guida validate da precedenti esperienze cliniche, con l'effetto di limitare la responsabilità ai casi di dolo o colpa grave. Una regola generale che si impone in ambito civilistico e penalistico, e che potrebbe ben coniugarsi con un ritorno all'art. 3 della l. n. 189/2012, che limita al dolo e colpa grave la responsabilità del sanitario che si sia attenuto a linee guida e buone pratiche convalidate dalla comunità scientifica, e confina nella colpa lieve tanto l'imperizia quanto la negligenza.

Per i Presidi Sanitari pubblici che abbiano reagito inadeguatamente si profila invece una responsabilità di tipo organizzativo o gestionale da inquadrare nell'ambito dell'art. 2118 c.c. facendo capo come criterio di

imputazione al rischio. Particolare rilievo assume l'ipotesi che l'infezione da Sars-Cov-2 per inadempienze organizzative sia stata contratta in ospedale, o che pur preesistendo non sia stata diagnosticata ovvero curata con i mezzi che sarebbero stati necessari.

Qui al ricorso alle norme che già regolano la responsabilità delle ASL sembra alla scrivente associazione opportuno aggiungere solo l'esclusione della legittimazione passiva del medico nella controversia promossa dal paziente nei confronti suoi e della struttura, conformemente alle regole dell'art. 9, 5° comma, della l. n. 24/2017, e secondo un criterio come noto adottato anche per la responsabilità civile dei magistrati.

3. Più complesso appare il discorso da fare sui rapporti contrattuali incisi dalla crisi economica scatenata dalla pandemia, e dai pur giusti provvedimenti restrittivi adottati per contenerla. Il tema è quindi quello delle sopravvenienze e dei loro rimedi. Sembra a questa associazione che esso vada affrontato muovendo da due presupposti.

Il primo, in diritto, è la constatazione che l'attuale legislazione da un lato non possiede già gli speciali rimedi, *conservativi* e non estintivi, che le particolari circostanze attuali richiedono, e dall'altro non valorizza alcuni istituti, largamente diffusi nell'esperienza di altri Paesi, che si rivelerebbero utili anche al di là della congiuntura attuale. Di qui lo stimolo a considerare oggi l'opportunità di un intervento normativo immediato, avendo però in mente - per il futuro - un'integrazione in tal senso della disciplina delle sopravvenienze.

Il secondo, in fatto, è la consapevolezza che nel comune problema che i rapporti contrattuali stanno patendo per il rallentamento o il blocco degli scambi, le situazioni dei debitori come dei creditori possono essere caso per caso diverse, ed occorre che un intervento legislativo come sempre contemperi esigenze contrapposte, e poi che sia funzionale oggi al rilancio e a regime all'efficienza dell'economia, e quindi che abbia come *ratio* di sistema la salvaguardia della sopravvivenza degli operatori economici pregiudicati dalla crisi. Soluzioni dei singoli conflitti in termini meramente sospensivi o estintivi, che possono *prima facie* sembrare utili, possono risultare in singoli casi ingiuste e nel quadro macroeconomico controproducenti.

In questa chiave vengono qui offerte prima delle considerazioni di inquadramento dei problemi da affrontare, e poi un concreto suggerimento sull'iniziativa legislativa speciale che alla scrivente associazione appare più idonea a risolverli.

La messa a fuoco dei problemi deve muovere da una ricognizione della casistica.

3.1. Una sorta di prima e approssimativa casistica - del resto, agevolmente immaginabile, con riferimento alle diverse tipologie di impegni contrattuali assunti (valga per tutti l'esempio dell'acquisto di "pacchetti turistici", delle prenotazioni alberghiere garantite da caparra, sino alle penali da ritardo nella consegna o nell'esecuzione di prestazioni d'opera e così via) - è desumibile dall'intervento legislativo avvenuto con il d.l. 17 marzo 2020 n. 18, ossia il "decreto-legge recante misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico alle famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19". Sono presenti disposizioni sul "*rimborso dei contratti di soggiorno e risoluzione di acquisto di biglietti per spettacoli, musei e altri luoghi della cultura*" (art. 88, che richiama la disposizione in tema di risoluzione per impossibilità sopravvenuta, di cui all'art. 1463 c.c.) e disposizioni in materia di "*ritardi o inadempimenti contrattuali derivanti dall'attuazione delle misure di contenimento e di anticipazione del prezzo in materia di contratti pubblici*" (art. 91, con una disposizione, integrativa del precedente d.l. 23 febbraio 2020, convertito nella legge 13/2020, secondo la quale "*il rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto è sempre valutato, 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*"; ma si veda anche l'art. 28 d.l. 2 marzo 2020, n. 9, ai sensi del quale ricorre la sopravvenuta impossibilità ex art. 1463 c.c. "*in relazione ai contratti di trasporto aereo, ferroviario, marittimo nelle acque interne o terrestre*", conclusi in determinate condizioni).

Con queste disposizioni il legislatore dell'emergenza è tempestivamente intervenuto sulla disciplina generale in materia di responsabilità del debitore per inadempimento delle obbligazioni, in relazione all'esclusione della responsabilità per quelle prestazioni che trovino *diretto* ostacolo nel *factum principis*. È indubbio infatti che alcune prestazioni siano divenute impossibili - quelle di fare o di dare, prevalentemente -, in tutto o anche soltanto in parte (art. 1464 c.c.), alla luce delle restrizioni e dei divieti (ma si dovrebbero aggiungere anche le 'raccomandazioni' impartite dal governo e dalle autorità locali, politiche e sanitarie), se non altro in termini di temporaneità (art. 1256, 2° comma c.c.).

3.2. Un'ulteriore casistica concerne quelle prestazioni, di per sé non inibite dalla normativa emergenziale ma certamente rese più difficoltose dalla situazione corrente, che potranno rivelarsi più onerose, ma forse non 'eccessivamente' nel senso dell'art. 1467 c.c., per ragioni varie legate al rallentamento degli scambi e delle forniture, alle variazioni indotte dall'emergenza sanitaria nei costi, anche a livello di scambi internazionali.

Come noto, la disposizione citata rende rilevante la sopravvenuta onerosità 'eccessiva' (solitamente intesa dalla giurisprudenza con rigore) ma non anche forme di sopravvenuta onerosità 'significativa' (pur considerate rilevanti in alcuni tipi contrattuali, come l'appalto), che tuttavia molto possono nuocere al calcolo economico ed alla fluidità degli scambi.

La categoria generale delle sopravvenienze comprende, evidentemente, entrambe le situazioni e le relative qualificazioni giuridiche, ma la disciplina a tutela del contraente che viene a trovarsi in condizioni di difficoltà, anche soltanto temporaneamente (come deve ritenersi e, soprattutto, auspicarsi nel particolare frangente), benché diversa nelle due condizioni, approda ad uno stesso risultato, non favorevole alla conservazione del contratto e quindi alla prosecuzione degli scambi. Entrambe le figure, emblematicamente rappresentative della rilevanza giuridica delle sopravvenienze nel diritto dei contratti (in generale), figurano infatti come ipotesi di risoluzione del contratto, anche se soltanto l'impossibilità comporta (prima ancora di incidere sul contratto) l'estinzione dell'obbligazione ex art. 1256 c.c. (costituendo la risoluzione la conseguenza dell'effetto estintivo dell'obbligazione nei contratti a prestazioni corrispettive).

3.3. Infine, per una terza casistica vanno considerate le prestazioni di per sé non divenute formalmente impossibili, e neppure formalmente più onerose, ma certamente incise di riflesso dal *factum principis*, o anche dal rallentamento generale dell'economia dovuto all'emergenza. È il caso del pagamento dei corrispettivi di locazioni, forniture, servizi e quant'altro, cui le imprese continuano ad essere tenute, quand'anche la loro attività rientri tra quelle temporaneamente inibite dalle misure di contenimento, nonostante il fatto che dette imprese non possano al momento fruirne utilmente ed appieno, e scontando la difficoltà derivante dall'interruzione dei flussi di cassa. Allo stato è molto dubbio che la difficoltà sia riconducibile (come pure in dottrina qualcuno ha cercato di sostenere) nell'alveo di fattispecie di impossibilità o onerosità, stante il fatto che si tratta di obbligazioni pecuniarie, e che il loro valore, non solo nominale, è invariato. Ma la crisi dell'impresa che quella difficoltà può innescare, e

comunque il rischio di estinzione - per inadempimento dei corrispettivi - dei relativi contratti, richiamano la ricerca di rimedi appropriati.

È opinione della scrivente associazione che le prime due casistiche possano trovare soluzione nella normativa vigente; mentre la terza richieda un intervento *ad hoc* della legislazione dell'emergenza.

4. Il risalente approccio legislativo (imperniato sulla rilevanza delle sole sopravvenienze costituenti impossibilità o eccessiva onerosità, e sul loro effetto estintivo) può ancora apparire logico nella prospettiva della teoria del contratto. Se tuttavia le questioni e i conflitti che l'emergenza (e le misure di contenimento) vengono osservati nella diversa prospettiva delle vicende del rapporto contrattuale, e quindi della conservazione degli scambi, tale soluzione legislativa non è di particolare ausilio, sicché appare opportuna una riflessione ulteriore, per comprendere se e come si possa ulteriormente sviluppare una normativa che:

- in via generale consenta di conservare utilmente i rapporti di scambio anche a fronte di sopravvenienze che li pregiudicano, conservando la ragione di scambio pattuita ma adattandola alla mutata situazione;
- in via particolare, 'emergenziale', contribuisca alla soluzione dei conflitti tra privati che, allo stato dell'arte e nella dinamica dei rapporti commerciali che fanno capo normalmente alla logica dei contratti a prestazioni corrispettive, stanno affliggendo in particolare le imprese.

La particolare "straordinarietà" e "imprevedibilità" degli eventi, che hanno determinato l'altrettanto inimmaginabile normativa recante restrizioni e divieti, incidenti direttamente sulle diverse attività economiche (commerciali e professionali), induce perciò a interrogarsi sull'adeguatezza dell'apparato di regole disposte dal diritto dei contratti per rispondere alle sopravvenienze. Chi si interroghi appunto sull'adeguatezza di quell'apparato nota subito lo spazio quasi inesistente dedicato al 'rimedio' incentrato sulla "modificazione" delle condizioni contrattuali. L'attuale normativa è intesa a tutelare l'interesse della sola parte non colpita dalle sopravvenienze, e offre solo a questa la possibilità di "evitare la risoluzione", preservando così il vincolo contrattuale, mediante l'equa modificazione. Sicché, se la parte colpita intendesse invece percorrere la via, alternativa alla risoluzione del contratto, della conservazione del vincolo sinallagmatico, grazie alla modificazione delle condizioni, dovrebbe confidare, di fatto, soltanto sulla ragionevolezza e disponibilità della controparte ad intraprendere spontaneamente la via della

rinegoziazione. Diversamente è regolata solo l'ipotesi dell'impossibilità parziale, di cui all'art. 1464 c.c., in cui il legislatore attribuisce alla parte non impossibilitata il "diritto a una corrispondente riduzione della prestazione da essa dovuta", come ovvia risposta dell'ordinamento a un'elementare esigenza di coerenza, in ragione del carattere sinallagmatico del rapporto contrattuale. Risposte *ad hoc* sono poi date dal legislatore, sempre nel codice civile, alle sopravvenienze nella disciplina dei "singoli contratti"

L'emergenza venutasi a determinare mette in luce la necessità di una seria riflessione 'di sistema' sugli strumenti che un ordinamento evoluto dovrebbe porre a disposizione delle parti, e in subordine del giudice, affinché i conflitti d'interesse suscitati dalle sopravvenienze possano essere gestiti anche in una logica non estintiva del contratto (s'intende, non soltanto nel nostro codice). Una logica declinabile in termini diversi (e in un certo senso fungibili) come 'adeguamento', 'correzione', ovvero più semplicemente (con l'espressione invalsa nella tradizione civilistica) come *reductio ad aequitatem*. Indipendentemente dai *nomina juris*, l'istituto su cui riflettere sembra allora essere, con evidenza, quello della rinegoziazione.

Negli ultimi vent'anni, com'è noto, il tema della rinegoziazione (e quello contiguo, ma certamente più problematico, dell'obbligo di rinegoziare) è stato affrontato da numerosi studiosi, in vario modo e con diverse (anche, a volte, antitetiche) conclusioni. Sembra giunto il momento di riconsiderarlo. Sia – subito - per reagire alle specifiche difficoltà prodotte dall'emergenza. Sia – ma ovviamente in prospettiva - per arricchire il sistema di uno strumento più affinato di governo dei rapporti economici.

Ai fini dell'integrazione in prospettiva del sistema appare opportuno considerare la prevista riforma del codice civile sul punto specifico, preannunciata dalla recente "delega al Governo per la revisione del codice civile" (DDL Senato 1151), coerente con le considerazioni rapidamente svolte, dal momento che vi si prevede il "*diritto delle parti di contratti divenuti eccessivamente onerosi per cause eccezionali ed imprevedibili, di pretendere la loro rinegoziazione secondo buona fede ovvero, in caso di mancato accordo, di chiedere in giudizio l'adeguamento delle condizioni contrattuali in modo che venga ripristinata la proporzione tra le prestazioni originariamente convenuta dalle parti*". L'associazione *Civilisti Italiani* auspica che il disegno di legge citato compia il suo iter e consenta di adottare un decreto legislativo delegato che inserisca dopo l'art. 1468 c.c. un nuovo articolo, 1468-*bis*, che consenta alla parte pregiudicata di

chiedere la rinegoziazione secondo buona fede delle condizioni contrattuali.

In proposito varrà giovare di esperienze di ri-codificazione della disciplina del “contratto in generale” che, in tempi recenti, hanno interessato altri ordinamenti; in particolare, si tratta di quello francese (con il nuovo art. 1195 *Code civil*, ove si dispone che la parte onerata “*peut demander une renégociation du contrat à son cocontractant*”) e quello argentino (con la nuova disciplina non soltanto delle sopravvenienze in senso tradizionale, ma anche dell’oggetto del contratto, quando si tratti di un rapporto a lungo termine, ove si prevede che la parte in difficoltà abbia la “*oportunidad razonable de renegociar de buena fe, sin incurrir en ejercicio abusivo de los derechos*”). Nonchè, ovviamente, dei numerosi studi italiani e stranieri sul tema.

La messa a punto appartiene al futuro. Ma una sintesi degli studi e delle esperienze ora richiamati fa ritenere congrua l’idea di tradurre l’obbligo di rinegoziare secondo buona fede nel potere-dovere delle parti di formulare proposte e controproposte di adeguamento fondate su ragioni giustificate, e di sanzionare l’inerzia nella trattativa ovvero il rifiuto ingiustificato di condizioni eque con la possibilità per il contraente che possa dimostrare di averne derivato danno di chiederne il risarcimento. Non sembra invece opportuno (ma il punto è controverso) affidare al giudice il potere di determinare le nuove condizioni contrattuali, sia per l’eccessiva compressione che ciò determinerebbe dell’autonomia privata e della libertà di iniziativa economica garantita dalla Costituzione (art. 41), sia per le ragioni per cui la migliore dottrina, ed in specie quella di indirizzo gius-economico, perentoriamente esclude l’idoneità del giudice a ‘fare il contratto’

Su questi temi l’associazione dei Civilisti Italiani sta già da tempo lavorando e conta di riprendere il lavoro, accompagnando con il proprio apporto tecnico e scientifico l’opera del legislatore occupato dal menzionato disegno di legge delega.

5. Va da sé però che quanto suggerito per l’evoluzione del sistema nel paragrafo precedente non appartenga a questa stagione. Vale solo ad indicare le linee generali cui ad avviso dell’associazione *Civilisti Italiani* deve conformarsi, per coerenza di indirizzo, la legislazione dell’emergenza concernente analoghe problematiche.

Ai fini, invece, dei rimedi specifici all’emergenza appare opportuno considerare le casistiche individuate nel § 2 per chiedersi se l’attuale

ordinamento offra i rimedi adeguati. Sotto questo punto di vista la risposta ad avviso dell'associazione *Civilisti Italiani* si diversifica.

Per quanto concerne le situazioni di impossibilità, soprattutto temporanea, della prima casistica individuata, e le situazioni di sopravvenuta onerosità della seconda casistica, in mancanza al momento dell'istituto della rinegoziazione e delle condizioni istituzionali per introdurlo, il problema investe potenzialmente tutte le obbligazioni contrattuali, e il rimedio potrà essere trovato in una interpretazione attenta delle disposizioni vigenti. Le parti, del resto, ben possono procedere spontaneamente alla rinegoziazione ove ne ravvisino l'opportunità soprattutto in una prospettiva di lungo periodo.

Per quanto concerne invece la terza casistica, essa investe specificamente l'attività di impresa e professionale, può metterne in pericolo non solo la normale redditività ma la stessa sopravvivenza, soprattutto quanto agli imprenditori e professionisti di minori dimensioni, e i principi di solidarietà e buona fede hanno bisogno di tradursi in *regole specifiche che non solo ispirino ma concretamente guidino, in base ad un sistema di incentivi e disincentivi, l'agire delle parti, rendendo la rinegoziazione del debito la soluzione non solo più equa, ma la più conveniente.*

Va dunque considerata, *nella luce del diritto della crisi d'impresa più che nella luce del diritto dei contratti*, l'opportunità di offrire alle imprese e ai professionisti la cui stessa sopravvivenza è messa in forse dal rallentamento dell'economia ed in particolare dalle misure di contenimento, uno strumento *ad hoc*.

Per quest'ultima casistica sembrano agli scriventi particolarmente istruttive le misure prese dalla Germania con l'introduzione del § 240 EGBGB. Esso prevede nel 1° comma per consumatori e micro-impresе una moratoria *ex lege* (*Leistungsverweigerungsrecht*) dei pagamenti per i rapporti contrattuali di durata conclusi prima dell'8 marzo 2020, ove i debitori non possano pagare senza mettere a rischio la loro base economica. Ma il diritto di rifiutare la prestazione non sussiste se le medesime condizioni di pericolo per il sostentamento della famiglia o dell'economia dell'impresa si riscontrano anche per il creditore. Per esercitare il *Leistungsverweigerungsrecht* occorre espressamente sollevare l'eccezione. Con l'esercizio dell'eccezione viene meno l'azionabilità della pretesa. Sono escluse mora e risoluzione per inadempimento. Questa moratoria non vale per contratti di affitto o locazione, contratti di mutuo e contratti di lavoro. Per essi però il 2° comma prevede che il locatore non possa risolvere il contratto con il conduttore per il mancato pagamento dei

canoni di affitto di aprile, maggio e giugno. Il debito per l'ammontare dei canoni rimane comunque esigibile e sui canoni maturano interessi di mora. Vi è altresì divieto di sfratto. Non è invece prevista una riduzione del canone.

In questa chiave pare agli scriventi che nella confezione della disposizione dell'emergenza vadano utilmente impiegati dati normativi già presenti nell'ordinamento.

Va allora anzitutto considerata la possibilità di recepire subito almeno un aspetto della normativa contenuta nella Direttiva UE n. 1023/2019 sulle crisi d'impresa, ed in particolare l'istituto noto come "quadro di ristrutturazione preventiva", per offrire alle piccole imprese ai lavoratori autonomi e ai professionisti in crisi economica e/o di liquidità appunto un quadro in cui governare in dialogo con le controparti le temporanee difficoltà, *nella temporanea sospensione delle azioni a tutela del credito* (cfr. art. 5).

Sempre in questa chiave, potrebbe essere recuperata una nozione divenuta normativa con la promulgazione del d. lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 ("Codice della crisi d'impresa") ma attualmente non applicabile a causa del rinvio dell'entrata in vigore. *Le difficoltà derivanti dall'interruzione dei flussi di cassa investono infatti essenzialmente quelli che il Codice della crisi d'impresa definisce "imprenditori minori", la cui attività sia stata inibita dalle misure di contenimento;* cui i lavoratori autonomi e i professionisti sono assimilabili almeno negli stessi limiti di attivo patrimoniale, ricavi e debiti. In questi casi, la tutela della sopravvivenza dell'impresa vuole, alla luce del principio costituzionale di solidarietà, e dunque *quando dall'altra parte non stiano esigenze altrettanto pressanti (non si tratti, cioè, di privati cittadini o di altre imprese minori per cui i crediti in discussione concorrono alla sussistenza e non solo al profitto)*, l'adozione secondo buona fede di correttivi concordati. La disposizione di diritto speciale servirebbe appunto a consentire a quei piccoli operatori economici di rinegoziare le proprie obbligazioni nelle forme più opportune.

Vanno infine prevenuti opposti opportunismi: quali, da un lato l'indiscriminato inadempimento di chi potrebbe invece fronteggiare regolarmente le proprie obbligazioni e fruisce di servizi e prestazioni; dall'altro la sorda, egoistica renitenza dei creditori. Solidarietà e buona fede sono la regola ma possono non essere la prassi. Ma è possibile attraverso incentivi e disincentivi far divenire il comportamento più giusto anche il più conveniente. La normativa già esistente (la l. n. 231/2002 sui ritardi ingiustificati nelle transazioni commerciali, la direttiva UE n. 1023/2019 cit., con i suoi effetti sospensivi delle azioni creditorie, il principio della

risarcibilità del danno applicato al rifiuto di negoziare o accettare condizioni eque) offre gli accorgimenti utili sia a prevenire abusi del richiedente, sia a eludere opportunismi della controparte.

Su queste basi l'associazione *Civilisti Italiani* intende sensibilizzare il Governo a considerare l'opportunità di adottare con i provvedimenti del caso le disposizioni che seguono:

«1. Gli imprenditori minori di cui all'art. 2, lett. d) del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, i lavoratori autonomi di cui all'art. 1 della l. 22 maggio 2017, n. 81 e i professionisti iscritti ad albi che per effetto delle misure di contenimento adottate ai sensi del decreto legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13 e del decreto legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla l. ...maggio 2020, n. ... hanno subito una interruzione dei normali flussi di cassa possono, relativamente alle obbligazioni contrattuali preesistenti verso imprenditori non minori in scadenza tra la data di entrata in vigore delle predette misure e il termine di sessanta giorni successivi alla loro cessazione, chiedere al creditore di rinegoziarne l'ammontare e il termine di adempimento.

2. La richiesta di rinegoziazione deve contenere l'attestazione documentata dell'interruzione dei normali flussi di cassa, una indicazione motivata e documentata delle ragioni della rinegoziazione ed una definita proposta di ripianamento totale o parziale. Se la richiesta di rinegoziazione non contiene l'indicazione motivata delle ragioni della rinegoziazione ed una definita proposta di ripianamento ovvero non risulta giustificata da una interruzione dei normali flussi di cassa causata dalla sospensione legale dell'attività esercitata, sono dovuti al creditore dalla data di scadenza anche gli interessi moratori previsti dall'art. 5 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231.

3. Il creditore deve esprimersi sulla proposta nel termine di trenta giorni dalla ricezione e qualora non accetti la proposta, deve motivare le ragioni che ostano all'accettazione e formulare una controproposta. Il debitore può entro dieci giorni dalla comunicazione della risposta riformulare la propria proposta in relazione alle motivate ragioni oppostegli. In caso di ingiustificato rifiuto di condizioni eque, la parte che dimostri di averne derivato danno ha diritto al risarcimento nella misura dell'art. 1223 c.c.

4. Dal momento in cui riceve la richiesta di rinegoziazione e fino a sessanta giorni dopo la cessazione delle misure di contenimento applicabili al debitore, il creditore non può proporre in giudizio azioni a tutela del suo credito o domande di risoluzione del contratto. Le azioni già proposte sono

improcedibili fino all'esaurimento dello stesso termine. Gli effetti della mora sono sospesi con decorrenza dalla data di adozione delle misure di contenimento di cui al comma 1 e il creditore non è legittimato a sollevare le eccezioni di cui agli art. 1460 e 1461 c.c.

5. Se decorsi sessanta giorni dalla revoca delle misure di contenimento di cui al comma 1, il creditore conviene in giudizio i soggetti di cui al comma 1 con azioni di condanna all'adempimento delle obbligazioni contrattuali, di condanna al risarcimento dei danni cagionati dall'inadempimento, di risoluzione del contratto o di riduzione della propria controprestazione, l'adempimento integrale da parte del convenuto dei debiti scaduti e il pagamento delle spese del giudizio liquidate dal giudice entro la data della prima udienza ha effetto pienamente liberatorio.

6. L'imprenditore minore o il lavoratore autonomo o il professionista convenuto in giudizio per l'inadempimento o il ritardo delle obbligazioni previste nel 1° comma può unilateralmente attivare il procedimento di negoziazione assistita regolato dalla legge 10 novembre 2014, n. 162. L'esperimento della negoziazione assistita costituisce condizione di procedibilità della domanda».

Si confida che il suggerimento sopra illustrato possa essere utilmente considerato dal Governo della Repubblica nel quadro della legislazione d'emergenza necessaria a fronteggiare le gravi ricadute economiche dell'epidemia in corso.

Il Presidente

Aurelio Gentili