FRANCIA

Conseil constitutionnel, decisione n. 2026-1225 QPC del 16 ottobre 2026, *Société Zentiva France et autre* [Sanatoria legislativa degli importi del contributo detto "clausola di salvaguardia", posto a carico di alcune imprese farmaceutiche]

20/10/2026

Il *Conseil constitutionnel* ha rigettato una *question prioritaire de constitutionnalité* che gli era stata sottoposta dal *Conseil d'État*.

Era sospettato d'incostituzionalità l'art. 28 della legge n. 2025-1403 del 30 dicembre 2025 (legge di finanziamento della Sicurezza sociale per il 2026). Tale disposizione consiste in una sanatoria retroattiva (*validation législative*), avente ad oggetto l'importo dei contributi dovuti dalle imprese farmaceutiche per gli anni dal 2021 al 2024 in applicazione dell'art. L. 138-10 del Codice della sicurezza sociale; le modalità di calcolo di tali importi erano state ritenute illegali dal *Tribunal administratif* di Parigi con varie decisioni datate 17 luglio 2025.

La *question prioritaire de constitutionnalité* riguardava un aspetto della disciplina del c.d. *payback* sanitario: ogni anno la legge sul finanziamento della Sicurezza sociale stabilisce l'Obiettivo nazionale delle spese per l'assicurazione sanitaria (*Objectif national de dépenses d'assurance maladie*, ONDAM) e l'importo M (*montant M*). Stando all'art. L. 138-10 del Codice della sicurezza sociale, l'importo M – determinato in funzione dell'ONDAM – rappresenta un valore-limite per il fatturato realizzato dalle imprese farmaceutiche nel corso dell'anno civile. Se il fatturato complessivo supera l'importo M, le imprese del settore farmaceutico devono versare un contributo al sistema che gestisce l'assicurazione sanitaria. Questa clausola di salvaguardia è stata introdotta dal legislatore fin dalla legge n. 98-1194 del 23 dicembre 1998 con l'obiettivo di responsabilizzare le imprese farmaceutiche[1]. Il contenzioso è scaturito dai criteri di determinazione del fatturato delle imprese, funzionali all'accertamento del superamento del valore-limite e al calcolo della base imponibile del contributo. Nel luglio 2025 il *Tribunal administratif* di Parigi ha statuito che il fatturato dev'essere calcolato al netto degli sconti commerciali. Alcuni mesi dopo, il legislatore è intervenuto per stabilire, pur nel rispetto del giudicato, che gli importi notificati alle imprese farmaceutiche per gli anni fra il 2021 e il 2024 sono confermati, anche nel caso in cui si sia tenuto conto degli sconti commerciali ai fini del calcolo del fatturato.

Secondo il *Conseil constitutionnel*, il legislatore ha delimitato con precisione l'oggetto della sanatoria e non ha messo in discussione decisioni giurisdizionali già passate in giudicato. Inoltre, la

[1] Per più ampie informazioni sul *payback* sanitario, si veda la ricerca, realizzata dall'Area di diritto comparato, Comp. 327, *Appunti su alcune forme di contenimento della spesa sanitaria. I meccanismi di* payback *e la fissazione dei prezzi dei farmaci*.

sanatoria legislativa non interessa sanzioni a carattere punitivo. Dai lavori preparatori emerge che il legislatore del 2025 si è posto l'obiettivo di neutralizzare le conseguenze finanziarie di una possibile restituzione degli importi già percepiti: a questo proposito, le risultanze dell'istruttoria indicano che il rischio finanziario è stimato in almeno seicento milioni di euro, in un contesto in cui lo stato dei bilanci della Sicurezza sociale appare già precario. Ad avviso del *Conseil constitutionnel*, perciò, la limitazione dei diritti delle imprese tenute a versare il contributo è giustificata da ragioni imperative d'interesse generale, in cui trova espressione un'esigenza costituzionale. Da ultimo, sono state prese in considerazione le censure basate sul principio di eguaglianza dinanzi agli oneri pubblici, discendente dall'art. 13 della Dichiarazione del 1789. Tale principio impone di tenere conto della capacità contributiva; anche in questo caso, però, è possibile ipotizzare deroghe, soprattutto per ragioni legate al contrasto alle frodi o all'evasione fiscale. La disposizione sottoposta al vaglio di costituzionalità si pone in tensione con l'esigenza di tenere conto delle capacità contributive: cionondimeno, la sanatoria tocca quattro anni d'imposizione del contributo, «soltanto una parte del quale viola una regola costituzionale, mentre il rischio finanziario connesso ai procedimenti giurisdizionali in corso è suscettibile d'incidere in maniera significativa sulle condizioni generali di equilibrio finanziario della Sicurezza sociale» (par. 22). Il *Conseil constitutionnel*, perciò, ha ritenuto non manifestamente squilibrato il bilanciamento effettuato dal legislatore.

***

La decisione è consultabile a questo *link*; questo, invece, è il *link* al comunicato-stampa.

Giacomo Delledonne