

...Sull'obbligo DI APPLICAZIONE

» Antonio Oddo, avvocato e docente a contratto Università di Pavia

Nella magnifica prateria costituita dalla legislazione tecnica nel settore dei prodotti e degli impianti galoppano sovente grandi e maestose bufale in numero tale da rendere difficoltosa una scelta tra quale sia la più meritevole di una segnalazione e di una descrizione che "renda giustizia" a tanto prodigio di natura. Tra esse ce ne sono alcune che se cavalcate perché erroneamente assunte come veritiere molto velocemente possono arrivare ad assumere un pericoloso "passo di carica" a danno della filiera. Bufale impossibili quindi da sottacere. Eccola dunque la circolante "Bufala-serramentista" in tutta la sua possente struttura a carattere "normativo" ed "obbligatorio". Leggiamo che: **E' ENTRATA IN VIGORE LA NORMA UNI 7697:2014 CHE ASSUME CARATTERE ASSOLUTAMENTE OBBLIGATORIO ED ESCLUSIVO PER LA DISCIPLINA DEI SERRAMENTI E DEI RELATIVI COMPONENTI IN VETRO, CON LA CONSEGUENZA DI GRAVISSIME SANZIONI A CARICO DI QUANTI NON SI ADEGUERANNO A QUESTA NORMA IMPERATIVA, CHE, PERALTRO, SECONDO IL PROTOCOLLO UNI, E' TASSATIVAMENTE ENTRATA IN VIGORE SENZA ALCUNA POSSIBILITA' DI DEROGA.**

Ma perché si tratta di "bufala" così grande e possente da meritare ora un primato nella sterminata prateria in cui galoppa minacciosamente e un primo spazio chiarificatore appositamente creato? È semplice pensando che essa definisce i "Criteri di sicurezza per

le applicazioni vetrarie", ma di fronte alla possanza via via assunta dalla sua struttura bufalina, conviene procedere ad un esame graduale che ne illustri adeguatamente tutte le "qualità".

Infatti:

una "norma" dell'UNI – qualunque essa sia – si caratterizza nell'ordinamento italiano ed in quello europeo-comunitario per il suo carattere **NON OBBLIGATORIO**, sulla base **di precise disposizioni di legge che così definiscono la "norma" stessa: "una specifica tecnica, adottata da un organismo di normazione riconosciuto, per applicazione ripetuta e continua, alla quale non è obbligatorio conformarsi..."** (v. art. 2, 1° par., n. 1) del Regolamento (UE) n. 1025/2012 e, per l'ordinamento italiano, art. 2, 1° c., lett. n) del D. Lgs. 81/08).

Si può essere più precisi nell'individuare questo carattere bufalino aggiungendo alla definizione di portata generale che, trattandosi in particolare di una "norma" dell'UNI – e restando nel quadro giuridico e definitivo sopra delineato, la "categoria" **di appartenenza è quella di cui alla lett. d) del n. 1 dell'art. 2 del Regolamento (UE) n. 1025/2012, in quanto "norma nazionale"**, ossia una "norma adottata da un organismo di normazione nazionale", qual è appunto, per l'Italia, l'UNI.

A questo punto, la "bufala" **è già inquadrata per la parte caratteristica che riguarda l'"obbligatorietà"** della norma UNI in quanto tale, cosicché il minaccioso passo di carica con il quale si era presentata viene meno perché viene a mancare sotto gli zoccoli il terreno costituito dal carattere "obbligatorio" della norma **UNI quale – secondo l'ordinamento giuridico nazionale e comunitario – specifica tecnica nazionale adottata da un organismo di normazione nazionale.** Ma, trattandosi di animale selvaggio e pericoloso, conviene continuare a valutarlo in tutti i suoi caratteri bufalini, considerando i possibili ostacoli che possano arrestarne la corsa altrimenti preoccupante. Intanto, però, conviene prendere atto delle conseguenze della **non obbligatorietà giuridica della norma UNI nel quadro legislativo**, in quanto anche **i contraenti nei rapporti contrattuali di fornitura per i prodotti presi in considerazione della suddetta norma non possono in alcun modo ritenersi "obbligati" a conformarsi a prestazioni che non sono imposte dalla legge e che non costituiscano oggetto di precise obbligazioni** assunte contrattualmente. Dunque, si tratta di valutare soltanto se, in un rapporto contrattuale di fornitura – un fornitore di serramenti abbia o meno assunto volontariamente – nell'ambito dell'



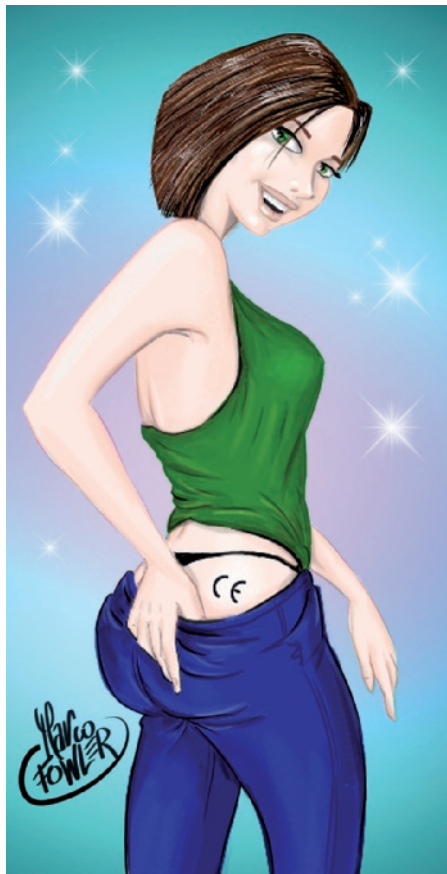
DELLA UNI 7697:2014

“autonomia contrattuale” di cui godono – secondo l’art. 1322 del Codice Civile – tutte le parti contraenti – l’ “obbligazione” di consegnare prodotti conformi - oltre che alla norma EN 14351-1:2006+ A1:2010 di applicazione ex lege (anzi, più precisamente, secondo Regolamento (UE) obbligatorio (questa sì!) per le “finestre e porte” che ricadono nel campo di applicazione di questa “norma armonizzata” ed europea – anche ad altre “specifiche tecniche” nazionali di applicazione facoltativa, qual è appunto la norma UNI 7697:2014, al pari di qualsivoglia altra specifica tecnica adottata dall’organismo italiano di normazione.

Esclusa, pertanto, l’obbligatorietà assoluta ed inderogabile di fonte legislativa, la “bufala” ora portata all’attenzione mantiene intatta la sua possanza, poiché ogni eventuale rilevanza legale della “norma UNI” in questione risulta relegata nell’ambito soltanto ipotetico di scelte contrattuali affidate alla pura discrezionalità dei contraenti.

Ma una “bufala” così possente deve, come già avvertito, essere ancora esaminata per i **principali aspetti della sua struttura che riguardano non soltanto la “obbligatorietà” ma, anche addirittura la pretesa “esclusività” della norma UNI di cui si tratta**. Nel settore dei “serramenti”, infatti, una “specifico tecnica” nazionale “alla quale non è obbligatorio conformarsi” – qual è la suddetta “norma” ex art. 1, par. 1 del Regolamento (UE) n. 305/2011 ed ex art. 2, 1° c. lett. “n” del D. Lgs. 81/08 – **non soltanto non è “esclusiva”** per la disciplina del prodotto in questione **ma è addirittura** – del tutto al contrario - **“esclusa”**. Infatti:

1) il settore dei più importanti serramenti (finestre e porte) è disciplinato, a partire dal 1-12-2010, dalla norma armonizzata europea EN 14351 -1 -1-2006+ A1 2010 (v. da ultimo, Comunicazione della Commissione europea C 359/1 del 10-10-2014) - che, a decorrere dalla fine del periodo di coesistenza previsto per la norma EN sopra individuata (e, quindi, dal 1-12 2010), quale “norma armonizzata”, per effetto del Regolamento (UE) sopra citato – **“è l’unico strumento usato per redigere una dichiara-**



zione di prestazione relativa a un prodotto da costruzione che rientra nel suo ambito di applicazione”.

2) Gli organismi nazionali di normazione, a partire già dalla data di inizio del periodo di coesistenza, devono “recepire” la “norma armonizzata” in attuazione dell’obbligo previsto dalla Direttiva 98/34/CE, mentre, a partire dalla fine del periodo di coesistenza, devono provvedere a “ritirare” tutte le norme nazionali contrastanti, - e “gli Stati membri **pongono termine alla validità di tutte le disposizioni nazionali contrastanti”**.

3) Quanto sopra deve essere premesso in quanto può comportare, in caso di inosservanza da parte degli Stati membri dell’Unione europea, una procedura di infrazione presso la Commissione europea – e/o una condanna da parte della Corte di Giustizia UE – per la violazione degli obblighi previsti dal Trattato e dal Regolamento (v., in particolare, artt. 28 e 258 del Trattato, nonché

art. 8, par. 4, 5 e 6 del Regolamento (UE) n. 305/2011), nonché Direttiva 98/34/CE e Regolamento (UE) n 1025/2012). **Occorre comunque considerare che neanche una eventuale “lacuna” della norma armonizzata** (ad esempio, per il caso bufalino qui affrontato, la norma armonizzata sui “serramenti”) **sotto l’aspetto dei requisiti di sicurezza e/o salute e/o tutela dell’ambiente, autorizzerebbe uno Stato membro a provvedere autonomamente emanando di propria “iniziativa” ed unilateralmente**, una “norma” tecnica capace di colmare tale “lacuna” ed imponendo “tout court” una “norma” per prodotti (ad esempio “serramenti”) “**marcati CE**”, con l’effetto di proibirne o di limitarne la libera circolazione in caso di “differmità” rispetto alla “norma tecnica nazionale”.

Infatti, le uniche strade legalmente percorribili sono in tal caso:

a) La procedura ex art. 18 del Regolamento (UE) n. 305/2011 per la “obiezione formale contro le norme armonizzate” che comporta: **a1)** sottoposizione, previa consultazione del comitato permanente per le costruzioni, della questione – da parte dello Stato membro interessato, al comitato istituito dall’art. 5 della Direttiva 98/34/CE, motivando tale decisione; **a2)** consultazio-

ne, da parte del comitato, dei competenti organismi europei di normalizzazione ed espressione del parere da parte del comitato medesimo; a3) decisione da parte della Commissione europea – ed alla luce del parere espresso dal Comitato – di pubblicare o non pubblicare in tutto o in parte i riferimenti alla norma armonizzata in questione, oppure se conservarli, conservarli parzialmente o eliminarli.

b) La procedura ex art. 58 del Regolamento medesimo in materia di *"prodotti da costruzione conformi ma che comportano rischi per la salute e la sicurezza"* e, pertanto, il compimento dei seguenti atti: **b1)** valutazione – da parte dello Stato membro – del prodotto interessato relativa a tutti i requisiti (salute, sicurezza, ecc..) previsti dal Regolamento; **b2)** nel caso in cui, in esito a tale valutazione, si accerti che il prodotto, pur conforme al Regolamento, tuttavia presenta rischi per la salute o la sicurezza delle persone o *"per altri aspetti di tutela del pubblico interesse"*, ingiunzione – da parte dello Stato membro - all'operatore economico interessato di adottare tutte le misure correttive che risultino appropriate ed adeguate rispetto allo scopo, in modo da eliminare ogni rischio, anche, eventualmente, se necessario, *"ritirando"* o *"richiamando"* il prodotto dal mercato entro un lasso di tempo proporzionato alla natura del rischio; **b3)** informazione, sempre da parte dello Stato membro – alla Commissione europea ed a tutti gli altri Stati membri della procedura intrapresa, curando di fornire *"tutti i dettagli disponibili"* affinché si identifichi il prodotto interessato, l'origine e la catena di fornitura del prodotto stesso, la natura dei rischi connessi, nonché la natura e la durata delle misure nazionali adottate; **b4)** consultazione, da parte della Commissione europea, di tutti gli Stati membri e degli operatori economici interessati; **b5)** decisione della Commissione europea – in base ai risultati della valutazione - se la misura adottata da uno Stato membro per la salute e/o la sicurezza delle persone e/o per gli aspetti di tutela del pubblico interesse sia giustificata rispetto allo scopo; **b6)** ove necessario, proposta – sempre da parte della Commissione – di adottare *"misure appropriate"* contro i rischi valutati, rivolgendo la propria decisione a tutti gli Stati membri e comunicandola immediatamente anche agli operatori interessati, così da impedire autoritativamente che misure adottate in modo unilaterale da uno Stato membro – sia pure per la salute e la sicurezza delle persone – possano risultare ingiustificate secondo una valutazione europeo-comunitaria, o, **nel caso in cui risultino essere giustificate**, sempre con valutazione europeo-comunitaria - **siano estese in modo uniforme a tutti gli Stati membri per salvaguardare l'armonizzazione europea della disciplina dei prodotti** (ivi compresi, se del caso, i serramenti) **contro iniziative statali e nazionali che potrebbero compromettere la suddetta "armonizzazione", con conseguenze negative** – a causa di *"norme"* e/o *"regole"* tecniche nazionali – sulla libera circolazione dei prodot-

ti stessi nell'Unione europea (v. oltre che artt. 18 e 58 del Regolamento (UE) n. 305/2011, anche Direttiva 98/34/CE e Regolamento (UE) n. 1025/12, nonché artt. 28 e 30 del Trattato TFUE). artt. 18 e 58 del Regolamento (UE) n. 305/2011, anche Direttiva 98/34/CE e Regolamento (UE) n. 1025/12, nonché artt. 28 e 30 del Trattato TFUE).

DIFFORMITA BESTIALI

Quanto fin qui analizzato evidenzia già nella sua maestosa possanza la "bufala-serramentista", ma c'è ancora un aspetto di non trascurabile bestialità da ammirare, in quanto si potrebbe ancora pensare che la norma UNI in questione – pur privata di effetti obbligatori ed esclusivi – riesca a conservare almeno un'efficacia di "presunzione legale di conformità". In tal caso, infatti, il minaccioso passo di carica della *"bufala-serramentista"* potrebbe risultare rallentato, ma non arrestato. È un pericolo da evitare per i seguenti motivi:

- Una *"presunzione legale"* di conformità come efficacia particolare di una norma tecnica **può sussistere soltanto se ed in quanto una Direttiva e/o un Regolamento comunitario oppure una legge nazionale** attribuiscono una ta-



le efficacia alla suddetta norma tecnica, **così come accade**, rispettivamente, per l'efficacia sempre attribuita dalle Direttive comunitarie **alle norme armonizzate europee** (e non già, dunque, alle norme tecniche nazionali) o, nei settori disciplinati dalla legislazione nazionale, quali gli impianti elettrici, a gas, ecc., per l'efficacia attribuita, ad esempio, dalla L. 1083/71 e/o dalla L. 46/90 e dal DM 37/08 alle norme tecniche nazionali dell'UNI o del CEI (o, anche, **per disciplina comunitaria**, alle norme tecniche nazionali di organismi degli Stati membri della UE e facenti parte del SEE).

- Nel caso dei "serramenti", la norma armonizzata di applicazione **obbligatoria** in tutti gli Stati membri dell'Unione europea – dal 1-12-2010 – nonché *esclusiva* - è la qui pluricitata norma EN 14351-1-2006 +A1:2010, che comporta, ex art. 17 del Regolamento (UE) – come prima evidenziato – il "ritiro" **di tutte le norme nazionali contrastanti, nonché, più in generale, l'obbligo degli Stati membri di porre "termine alla validità di tutte le disposizioni nazionali contrastanti", in modo da assicurare** – senza "ostacoli" costituiti da norme e/o regole tecniche (v. art. 28 del Trattato, nonché Direttiva 98/34/CE e Regolamento (UE) 1025/2012) – la libera circolazione e - quindi – **la libera commercializzazione dei prodotti nel Mercato Unico europeo.**

Da quanto esposto ai punti precedenti si ricava che la norma UNI che ha scatenato la "bufala-serramentista" oltre a non essere obbligatoria – e, tantomeno, esclusiva - non può neppure godere di alcuna presunzione (legale) di conformità, in quanto la "legge" – ossia, nel caso di specie, il Regolamento (UE) n. 305/2011 per i "serramenti" disciplinati dalla norma armonizzata EN 14351-1:2006 +A1:2010 - non soltanto non richiama la norma tecnica in questione, ma – più in generale - priva di ogni efficacia tutte le norme tecniche nazionali che possono risultare "contrastanti" con la norma europea armonizzata, anche nel senso che possono impedire che il Regolamento UE – e, più in generale, il Trattato UE – raggiungano i propri obiettivi di libera circolazione e commercializzazione dei prodotti nel Mercato Unico.

Peraltro, anche le eventuali "lacune" delle norme armonizzate **sotto l'aspetto della salute e della sicurezza** delle persone (o sotto altri aspetti meritevoli di massima considerazione nell'interesse pubblico) **e degli eventuali "rischi" presentati da prodotti pur "marcati CE"**, (come potrebbe verificarsi per uno o più componenti dei "serramenti" disciplinati dalla norma armonizzata europea nel quadro del Regolamento UE) non possono essere risolti con norme tecniche nazionali adottate/richiamate (vedi Codice del Consumo) unilateralmente dai singoli enti di normalizzazione e/o dai singoli Stati con l'effetto di pregiudicare l'efficacia regolamentare delle *norme armonizzate europee*. Infatti, al fine di impedire evenienze del genere qui ora considerato, **anche tutte le ipotesi relative a "lacune" e "rischi" delle norme ar-**



monizzate europee sono considerate, disciplinate e risolte con le procedure previste dal Regolamento UE agli artt. 18 e 58 in un quadro di "regole" che comportano l'intervento della Commissione europea e di tutti gli Stati membri e che mirano a ristabilire in ogni caso armonizzazione comunitaria con soluzioni partecipate e condivise – nonché decise – dalla stessa Commissione europea, cosicché tutti gli Stati membri devono uniformarsi alla soluzione "europea". Ma non finisce qui l'evidenziazione della possanza della "bufala-serramentista", se si considera, specie avendo "riguardo" alla norma armonizzata europea sui "serramenti" qui più volte citata, che il Regolamento (UE) n. 1025/2012 sulla "normazione europea" ha adottato una apposita prescrizione per il caso bestiale qui ora d'interesse.

Infatti, l'art. 3, paragrafo 6, del suddetto Regolamento, nel quadro degli obblighi comunitari di "TRASPARENZA E COINVOLGIMENTO DEI SOGGETTI INTERESSATI" (v. Capo II) ha previsto che "Durante l'elaborazione di una norma armonizzata, o **successivamente** alla sua approvazione, gli organismi di normazione nazionali si astengono dall'intraprendere qualsiasi azione potenzialmente pregiudizievole per l'armonizzazione auspicata e, in particolare, si astengono dal pubblicare, **in riferimento al settore in questione**, una norma nazionale nuova o rivista non completamente in linea con una norma armonizzata esistente. A seguito della pubblicazione di una nuova norma armonizzata tutte le norme nazionali in contrasto con la stessa sono ritirate entro un termine ragionevole".

© RIPRODUZIONE RISERVATA ■