

ISL

IGIENE & SICUREZZA DEL LAVORO

Mensile di aggiornamento giuridico e di orientamento tecnico

Anno XVI, ottobre 2012, n. 10
Direzione e Redazione
Strada 1 Palazzo F6
20090 Milanofiori - Assago

10

D.M. 7 agosto 2012

NUOVE ISTANZE PER LA PREVENZIONE INCENDI

D.Lgs. n. 78/2012

ATTREZZATURE A PRESSIONE TRASPORTABILI: NUOVA DIRETTIVA

Macchine e attrezzature

RESPONSABILITÀ PENALI DI IMPORTATORI E FORNITORI

VDR in pratica

RADON E TERREMOTI: VARIAZIONE DEL RISCHIO

**➔ INSERTO
EMERGENZE
E PERSONE SORDE**

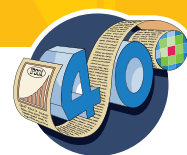
**➔ FINANZIAMENTI
FONDO FOR.TE:
FORMAZIONE**

Tariffa R.O.C.: Poste Italiane Spa - Spedizione in abbonamento Postale - D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, DCB Milano



IPSOA

Gruppo Wolters Kluwer



Ipsa,
una tradizione
di innovazione.
Da 40 anni.

Approfondimenti

Le nuove istanze di prevenzione incendi <i>di Francesco Notaro, Michele Mazzaro e Calogero Turturici</i>	501
Recepive le nuove regole europee sulle attrezzature a pressione trasportabili <i>di Andrea Tonti</i>	508
Limiti alle responsabilità penali degli importatori e dei fornitori di «macchine» <i>di Antonio Oddo</i>	511
Il significato delle «norme tecniche» nel Testo Unico della sicurezza sul lavoro <i>di Pierguido Soprani</i>	519
Noleggio di macchinari e affitto d'azienda nella normativa di sicurezza sul lavoro <i>di Giulio Benedetti</i>	525

Inserto

Comunicazioni, emergenza e persone con sordità: tecnologie e buone prassi <i>a cura di Giorgio Sclip</i>	III
---	-----

Legislazione

Modalità di presentazione delle istanze concernenti i procedimenti di prevenzione incendi <i>D.M. Interno 7 agosto 2012</i>	528
--	-----

VDR in pratica

Valutazione del rischio da radon e variazioni del quadro radiologico a causa di terremoti <i>di Marta Rossetti e Massimo Esposito</i>	536
--	-----

Giurisprudenza

Rassegna della Cassazione penale

a cura di Raffaele Guariniello

PSC generico e responsabilità del coordinatore per la progettazione <i>Cass. Pen., sez. IV, 7 giugno 2012, n. 22044</i>	544
Direttore dei lavori e coordinatori nei cantieri <i>Cass. Pen., sez. IV, 14 giugno 2012, n. 23630</i>	544
Molestie sessuali in danno di una collega e responsabilità civile del datore di lavoro <i>Cass. Pen., sez. III, 12 luglio 2012, n. 27706</i>	545
Omessa valutazione dei rischi e insufficienza di mere prassi tra datore di lavoro, RSPP e organo di vigilanza <i>Cass. Pen., sez. IV, 12 luglio 2012, n. 27934</i>	545
Ambienti confinati: tutela dei terzi e prevedibilità del tipo di evento <i>Cass. Pen., sez. IV, 13 luglio 2012, n. 28353</i>	546
Il datore di lavoro pubblico in materia di sicurezza del lavoro <i>Cass. Pen., sez. III, 16 luglio 2012, n. 28410</i>	548
Violazione dell'obbligo di informativa da parte del P.M. all'INAIL <i>Cass. Pen., sez. IV, 17 luglio 2012, n. 28665</i>	549
Infortunio sul lavoro e sequestro conservativo di beni donati dal datore di lavoro ai figli <i>Cass. Pen., sez. IV, 3 agosto 2012, n. 31591</i>	550
Atti vessatori in danno di un'invalida civile in luogo di lavoro <i>Cass. Pen., sez. VI, 23 agosto 2012, n. 33149</i>	553
Tumori da amianto: nesso causale e colpa <i>Cass. Pen., sez. IV, 27 agosto 2012, n. 33311</i>	554

Limiti alle responsabilità penali degli importatori e dei fornitori di «macchine»

Antonio Oddo - Avvocato in Milano, Professore a contratto Università di Pavia

Applicabilità dei principi stabiliti dalla CGUE

Il tema della responsabilità penale in materia di sicurezza sul lavoro degli «importatori» e dei «fornitori» di «macchine» continua ad essere al centro delle attenzioni della giurisprudenza, com'è inevitabile se si considera l'importanza del settore coinvolto in questa realtà economica e commerciale.

Meritevole di particolare riflessione a tale riguardo - e specie in vigenza di una specifica disciplina nazionale di derivazione europeo-comunitaria - è la valutazione del problema giuridico-penale della fondatezza e giustificabilità, o meno, di una *distinzione* tra le responsabilità del «fabbricante» di macchine, da una parte, e dall'altra parte, le responsabilità degli operatori economici che nel circuito produttivo-commerciale, siano essi «importatori», «venditori», «noleggiatori» o «concedenti in uso», comunque «si trovino a valle rispetto al fabbricante».

Quest'ultima, espressione è stata adottata dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE) in una sentenza dell'8 settembre 2005, in causa C-40/04, di ricorrente attualità per i suoi effetti vincolanti che - trattandosi di pronuncia in via pregiudiziale proposta alla Corte stessa *ex art.* 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in seguito, per brevità, indicato come TFUE) per l'interpretazione della c.d. «Direttiva Macchine» - sono estendibili a tutti

gli Stati membri dell'Unione europea considerati nel complesso dei rispettivi poteri legislativi, esecutivi e giudiziari (v. Tabella 1) per tutto quanto concerne la soluzione dei problemi qui ora affrontati.

La fattispecie oggetto del giudizio della CGUE ha infatti riguardato gli obblighi e le responsabilità che gli Stati membri dell'Unione europea possono imporre all'importatore - o ad altro operatore della catena di distribuzione di macchine la cui «immissione sul mercato» e/o la cui «messa in servizio» sono disciplinati dalla relativa direttiva comunitaria di prodotto (Direttiva 98/37/CE, abrogata dalla Direttiva 2006/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2006, con effetti comunitari dal 29 dicembre 2009) - tant'è che la sentenza che ne è scaturita ha avuto come oggetto la «compatibilità» (con il diritto comunitario) «di una normativa nazionale che impone all'importatore di verificare la sicurezza di una macchina recante dichiarazione CE di conformità».

Da qui l'affermazione giurisdizionale - con valenza sopranazionale -, di taluni «principi di diritto» che assumono valenza specifica ai fini che ora interessano, in quanto il cuore delle «questioni» affrontate con la suddetta pronuncia ha riguardato proprio la soluzione al problema delle «sanzioni penali e civili che la normativa nazionale può prevedere, conformemente al diritto comunitario, in caso di violazione degli obblighi imposti dalla Direttiva 98/37/CE».

Ne deriva, in particolare, l'importanza, anzi, la necessità - nel quadro dell'ordinamento nazionale e comunitario - di confrontare la portata e gli effetti della pronuncia della Corte europea con la normativa nazionale italiana che - in sostanziale continuità normativa tra il D.Lgs. n. 626/1994 art. 6, comma 2 e il D.Lgs. n. 81/2008, art. 23, e nel solco della tradizione (v. art. 7 del D.P.R. n. 547/1955) - ha disciplinato in modo «accorpato» per la sicurezza sul lavoro le responsabilità dei fabbricanti e quelle dei fornitori.

Ne consegue anche la necessità di confrontare i principi di diritto enunciati dalla CGUE con l'orientamento giurisprudenziale italiano che è stato di recente oggetto di commento (1), con particolare riferimento alle responsabilità del «noleggiatore», ovviamente sulla scorta della legislazione nazionale attualmente vigente. Relativamente a quest'ultima - e come sopra anticipato - conviene precisare che la scelta del legislatore italiano si è tradizionalmente orientata in direzione dell'assoggettamento dei fabbricanti e dei fornitori (costruttori e commercianti secondo la dizione del D.P.R. n. 547/1955) al medesimo trattamento normativo sul piano sia del precetto che della sanzione penale (v. rispettivamente, artt. 6 e 92 del D.Lgs. n. 626/1994 e artt. 23 e 57 del D.Lgs. n. 81/2008) per tutti i casi di violazione delle dispo-

Nota:

(1) In questa Rivista 2012, 6, 365 e ss.

Tabella I - Efficacia dei principi di diritto stabiliti dalla CGUE nei rapporti tra ordinamento comunitario e nazionale

Sulla portata e l'efficacia delle sentenze della Corte di Giustizia rispetto all'ordinamento interno degli Stati membri, si veda, sul punto specifico dall'applicazione prevalente del diritto comunitario rispetto al diritto interno, la giurisprudenza delle più alte Corti, dalla stessa Corte di Giustizia delle Comunità europee - quale giudice unico ed esclusivo per l'interpretazione degli atti comunitari con effetti vincolanti per gli Stati membri (ex art. 267 del TFUE) - alla Corte Costituzionale - quale «Giudice delle leggi» - e al Consiglio di Stato quale suprema magistratura per la funzione amministrativa.

Tale giurisprudenza ha imposto (v., in particolare, sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee del 14 luglio 1994, in causa C-91/92) il principio secondo il quale «nell'applicare il diritto nazionale a prescindere dal fatto che si tratti di norme precedenti o successive alla direttiva, il giudice nazionale deve interpretare il proprio diritto nazionale quanto più è possibile alla luce della lettera e dello spirito della direttiva per conseguire il risultato perseguito da quest'ultima ...». Qualora tale interpretazione - che è l'unica ad essere ammissibile per una disposizione di derivazione comunitaria - non risultasse possibile a causa del carattere eventualmente insanabile e radicale del contrasto tra la norma nazionale in questione e la norma comunitaria da cui la stessa norma nazionale deriva, non si potrebbe che ricavare la conseguenza che è stata precisata dalla giurisprudenza sia del Consiglio di Stato sia dalla Corte Costituzionale. (v., per la chiarezza esplicitiva, le sentenze della Corte Costituzionale n. 389 dell'11 luglio 1989 e n. 168 del 18 aprile 1991; per la Corte di Cassazione, v., tra l'altro, per il suo valore anticipatore, Cass. 20 dicembre 1973, in *Mon. trib.* 1974, p. 864; per il Consiglio di Stato v, ex pluribus, sentenze n. 452 del 6 aprile 1991 e n. 54 del 18 gennaio 1996). Tale conseguenza si sostanzia sempre nella disapplicazione della norma di diritto interno configgente con la norma comunitaria. Anche a quest'ultimo riguardo v., tra l'altro, la sentenza della Corte di Giustizia UE, sez. un., 9 settembre 2003, n. 198, nonché la sentenza della Corte Costituzionale n. 170 del 5 giugno 1984, in *Foro it.*, 1984, I, 2062 e la sentenza sempre della Corte Costituzionale n. 113 del 1985, *idem*, 1985, I, 1600, che hanno definitivamente ribadito, per quanto riguarda l'Italia, il principio, senza riserve, della *prevalenza del diritto comunitario sul diritto nazionale* in tutti i casi di concorso e di conflitto tra norme comunitarie e norme nazionali sulla stessa materia.

Con particolare riguardo, poi, alla prevalenza del diritto comunitario anche rispetto al diritto penale interno degli Stati membri, v. la sentenza della Corte di Giustizia della UE n. 82/71, in *Racc.* 1972, p. 119, con la quale si afferma che il diritto comunitario (del Trattato e/o delle direttive, quali «atti» delle istituzioni) «non fa alcuna distinzione, a seconda del carattere penale, o meno del procedimento nazionale nell'ambito del quale le questioni pregiudiziali sono state formulate. L'efficacia del diritto comunitario non può variare a seconda dei diversi settori del diritto nazionale nei quali esso può esplicare effetto».

sizioni legislative e regolamentari vigenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Normativa e giurisprudenza nazionali

Con specifico riferimento alle «macchine» - secondo l'ampissima e pressoché omnicomprensiva definizione contenuta, da ultimo, nell'art. 2 della Direttiva 2006/42/CE -, le disposizioni legislative e regolamentari italiane sono state previste dal D.P.R. n. 459/1996 (a partire dal 21 settembre 1996 e fino al 5 marzo 2010), e, successivamente, dal D.Lgs. 27 gennaio 2010, n. 17 (2), con disposizioni obbligatorie indirizzate in modo assolutamente prevalente al fabbricante o al suo mandatario e solo in via alternativa ed eventuale - per particolari adempimenti - all'importatore quale soggetto che immette la macchina sul mercato (3).

D'altra parte, le specifiche disposizioni sia legislative sia regolamentari (v. legislazione sopra citata) per le particolari «attrezzature di lavoro» costituite dalle «macchine», integrano e specificano nei contenuti, in materia di sicurezza sul lavoro, l'obbligo preventivo (v. art. 70, comma 1 del D.Lgs. n. 81/2008) del datore di lavoro di mettere a disposizione dei lavoratori esclusivamente attrezzature conformi alle «specifiche disposizioni di recepimento delle direttive comunitarie di prodotto».

Queste ultime, essendo identificabili nel caso di attrezzature costituite da macchine con la legislazione di recepimento della «Direttiva Macchine», contengono, come già puntualizzato, precetti indirizzati quasi esclusivamente al soggetto identificabile, secondo precise definizioni (v. art. 2 del D.Lgs. n. 17/2010, in sintonia con la Decisione 768/2010/CE e con il Regolamento

(CE) 765/2008), come fabbricante o come suo mandatario. Ne deriva evidentemente, per quanto concerne la disciplina della sicurezza delle macchine, l'assenza quasi totale di dispo-

Note:

(2) Per commenti analitici e sistematici al D.Lgs. n. 17/2010, che ha recepito nell'ordinamento italiano la direttiva 2006/42/CE, v. E. Benedetti, A. Oddo, R. Petringa Nicolosi, *La sicurezza delle macchine e attrezzature di lavoro*, II Edizione, Ipsoa, Milano, pagg. 157 e ss.

(3) Conclusioni diverse si potranno trarre dalla futura legislazione di derivazione comunitaria che adotterà il modello normativo imposto dalla Decisione 768/2008, secondo il quale specifiche disposizioni obbligatorie devono riguardare, rispettivamente, oltre al «fabbricante» (ed all'eventuale mandatario), anche l'importatore e il distributore. Ma attualmente, *de iure condito*, soltanto la «Direttiva Giocattoli», 2009/48/CE e il Regolamento (UE) 305/2011 sui «materiali da costruzione» hanno già adottato il modello legislativo previsto dalla Decisione 768/2008/CE.

Ne deriva che l'individuazione di precisi ruoli e responsabilità degli importatori e dei distributori appartiene, per quanto riguarda la «Direttiva Macchine», soltanto alle prospettive *de iure condendo*.

sizioni riguardanti la posizione, il ruolo e gli adempimenti obbligatori degli importatori e dei fornitori delle macchine stesse.

Il quadro normativo nazionale nella specifica materia è tale, dunque, da lasciare aperta e irrisolta - sulla base della specifica direttiva comunitaria di prodotto, la questione delle responsabilità penali attribuibili a titolo di «colpa» ai soggetti «importatori» e «fornitori» allorché, in particolare, un infortunio sul lavoro sia causato da un difetto di conformità ai requisiti di sicurezza di una macchina che sia stata importata» e/o fornita a titolo di vendita, noleggio o, concessione in uso.

A questo riguardo, la giurisprudenza italiana si è tendenzialmente orientata verso la sussistenza di una responsabilità per colpa, in particolare, del «noleggiatore di un macchinario non conforme alla normativa infortunistica», secondo quanto da ultimo affermato nella sentenza Cass. 24 gennaio 2012, n. 14413 qui prima citata (che, peraltro, si richiama, in motivazione a giurisprudenza alquanto risalente con la sentenza n. 1613 del 4 dicembre 1989) per i casi in cui la macchina risulti non essere dotata di «sistemi antinfortunistici» o, come si dice in altro punto, manchi dei «dispositivi di sicurezza» atti a prevenire l'infortunio che di fatto si è verificato (4).

Sul piano delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti si è già rilevato che, per un verso, il legislatore italiano si sia orientato anche ultimamente - *ex art. 23 del D.Lgs. n. 81/2008* - in materia di sicurezza sul lavoro e di attrezzature (tra cui, ovviamente le macchine) verso l'accorpamento indistinto delle responsabilità di fabbricanti e fornitori, così da assoggettare tali responsabilità ad identico regime.

Si è altresì già rilevato che, per altro verso, le vigenti disposizioni legislative e regolamentari che disciplinano e reggono la specifica materia contengono prescrizioni obbligatorie rivolte quasi esclusivamente ai fabbricanti ma non anche ai fornitori.

Il caso della responsabilità penale per colpa

L'indirizzo nazionale

Nonostante l'assetto normativo fin qui individuato ed analizzato, dunque, la giurisprudenza italiana ha ritenuto, nei casi trattati, di affermare - in presenza di un rapporto di causalità tra infortunio sul lavoro e difetto della macchina - la responsabilità penale per colpa del noleggiatore, nei casi di «non conformità alle norme infortunistiche».

Questo indirizzo giurisprudenziale non ha mai operato distinzioni tra difetti di conformità delle macchine imputabili alla non rispondenza ai requisiti di sicurezza per progettazione e/o fabbricazione, da una parte, e, dall'altra parte, difetti di conformità imputabili alla non rispondenza ai requisiti che attengono, invece, alle procedure di valutazione della conformità ai suddetti requisiti, né tra gli accertamenti di tipo strettamente tecnico e quelli di tipo documentale e/o di «marcatura» e/o di «informazione» e/o di «collaborazione» con le autorità preposte ai controlli e alla vigilanza sul mercato.

Tale orientamento, dunque, non ha considerato che si tratta di aspetti obbligatori tutti previsti dalla legislazione interna che ha recepito la specifica direttiva di prodotto, la Direttiva 2006/42/CE, ma nei confronti quasi esclusivamente del fabbricante - sia pure inteso secondo l'amplissima definizione prevista, da ultimo nell'art. 2, par. 2 lett. i) della Direttiva 2006/42/CE - o del suo mandataro.

La sentenza della CGUE

Non è stata di questo avviso la Corte di Giustizia dell'Unione europea allorché, come anticipato, è stata chiamata a pronunciarsi, con la sentenza qui commentata, sulla specifica questione delle sanzioni penali e civili che i legislatori nazionali possono prevedere in tutti i casi di «violazione degli obblighi imposti dalla Direttiva 98/37/CE», ma sempre nel rispetto del diritto comunitario. A quest'ultimo riguardo - e affinché possa essere valutato adeguatamente l'impatto dei principi di diritto stabiliti, con la suddetta sentenza, dalla Corte di Giustizia UE sulla legislazione e la giurisprudenza italiane, si rendono da subito indispensabili due precisazioni.

In primo luogo, il riferimento alla Direttiva 98/37/CE deve essere pacificamente inteso come estendibile anche alla Direttiva 2006/42/CE che ha abrogato la precedente con effetti dal 29 dicembre 2009 (e, per l'Italia - a causa del tardivo recepimento - con effetti per i «singoli» - imprese e persone fisiche, dal 6 marzo 2010) (5), in quanto le discipline previste dalle due direttive si possono considerare come sostanzialmente corrispondenti a tutti gli effetti che qui

Note:

(4) Nel «fatto» oggetto di esame con la sentenza della S.C. precedentemente commentata in ISL n. 6/2012 è stata addebitata al «noleggiatore» la violazione della normativa antinfortunistica consistente nell'aver noleggiato un miniescavatore con rampe non dotate di «alette» e, quindi, prive dei sistemi di aggancio, così da risultare prive dei «dispositivi di sicurezza» la cui dotazione avrebbe potuto impedire il verificarsi dell'infortunio. In altri casi, riferiti a fatti posti in essere nel '97 e consistenti nella «concessione in uso» di macchina, si è addebitata al «concedente in uso» la responsabilità per la mancata conformità alle macchine «cedute in locazione» ai requisiti di sicurezza previsti, in «continuità normativa» dalla legislazione (v. Cass. Pen., sez. III, n. 23430 del 28 aprile 2011) vigente e previgente.

(5) Sul punto specifico della efficacia, diretta o meno, delle direttive comunitarie nei casi, qual è quello della «Direttiva Macchine» rispetto all'ordinamento italiano, di tardivo recepimento nell'ordinamento nazionale, v. E. Benedetti, A. Oddo, R. Petringa Nicolosi, *op. cit.*, pagg. 31 e ss.

interessano per le posizioni, i ruoli e le responsabilità del fabbricante o del fornitore.

In secondo, ma non secondario, luogo occorre precisare che, benché il caso deciso abbia riguardato un «importatore», tuttavia la portata dei principi affermati è tale da riguardare, per espresso disposto della Corte giudicante - e sulla base dell'intero impianto motivazionale, ogni «altro operatore della catena di distribuzione» che si trovi «a valle rispetto al fabbricante» (6).

Risulta, in tal modo, sgomberato il campo da ogni possibile equivoco o riserva o limitazione che possa impedire di valutare adeguatamente la portata e gli effetti della sentenza qui ora in esame sulle questioni attinenti anche i limiti delle responsabilità del «noleggiatore» quale «fornitore» che si posiziona «a valle del fabbricante» nel percorso commerciale delle macchine.

Occorre, dunque, a questo punto, entrare nel vivo della vicenda processuale che ha occasionato una così importante affermazione dei principi di diritto che, secondo quanto già precisato inizialmente, si impongono ai legislatori, agli amministratori ed ai giudici di tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

La sentenza che qui si richiama è stata infatti pronunciata su domanda di pronuncia pregiudiziale *ex art.* 234 del Trattato CE (oggi art. 267 del TFUE) - nell'ambito di un procedimento penale a carico di un importatore (pur trattandosi di macchina fabbricata in altro Stato membro della UE) giapponese di una macchina che è stata importata in Finlandia e che ha causato un infortunio sul lavoro consistente in gravi lesioni subite da un lavoratore che utilizzava la macchina stessa nell'ambito delle mansioni cui era adibito. L'attrezzatura in questione era costituita da una pressa piegatrice del tutto conforme - sotto l'aspetto sia documentale e delle marcature che delle attestazioni e delle certificazioni

- alle disposizioni della Direttiva 98/37/CE.

Nonostante tale «conformità» apparente della macchina - evidenziata e attestata all'esterno con l'apposizione *ex lege* del simbolo grafico costituito dalla «marcatura "CE"», il difetto di un requisito essenziale di sicurezza (individuato nella carenza dei dispositivi dell'arresto di emergenza) della macchina stessa causava un grave infortunio (recisione di otto dita) al lavoratore addetto che, nel corso dell'operazione, aveva toccato accidentalmente il pedale di azionamento dell'attrezzatura meccanica. Da qui, pertanto, la condanna inflitta all'importatore dal Tribunale finlandese di primo grado per violazione della legge finlandese in materia di sicurezza sul lavoro e per lesioni colpose, nonché la condanna al risarcimento dei danni.

Analogamente all'ordinamento italiano, infatti, la legge finlandese sanziona penalmente le violazioni alle norme per la sicurezza sul lavoro, oltre che l'omicidio colposo e le lesioni colpose. Nella fattispecie giudicata dal Tribunale finlandese era stata ravvisata, in particolare, la violazione dell'art. 40 della legge in materia di sicurezza sul lavoro che comporta altresì, in forza della legge sul risarcimento del danno, l'obbligo di risarcire ogni danno provocato dalla violazione delle norme antinfortunistiche. In appello, la Corte di Appello di Helsinki confermava la sentenza di condanna, salvo inasprire la severità della «ammenda».

Il giudice finlandese del merito, infatti, aveva sostanzialmente ritenuto l'importatore obbligato non soltanto al controllo dei requisiti formali e documentali, nonché della apposizione della «marcatura "CE"», ma anche ai requisiti di «progettazione» e «fabbricazione» della macchina.

Contro la tesi che poneva sullo stesso piano di responsabilità, sostanzialmente, il fabbricante e l'importatore (oltre che il datore di lavoro dell'impresa uti-

lizzatrice della macchina), l'importatore giapponese, che aveva dunque subito condanna sia in primo grado di giudizio che in appello, proponeva ricorso dinanzi la Corte Suprema finlandese chiedendo l'annullamento della condanna penale (e di quella, conseguente, al risarcimento del danno).

La tesi difensiva dell'importatore medesimo è stata fondata sul principio di diritto comunitario - importante e decisivo ai fini del vincolo per i legislatori e i giudici nazionali dei Paesi della UE - secondo il quale non può competere al soggetto importatore - nel quadro della Direttiva 98/37/CE - l'obbligo di effettuare (nuove) «verifiche» su una macchina il cui modello sia stato già approvato in un altro Stato membro della UE (nel caso in esame, la Francia), in quanto abbia già compiutamente superato le procedure di valutazione della conformità e sia conseguentemente «certificata» e «marcata CE».

Secondo la medesima tesi difensiva, infatti, l'obbligo dell'importatore avrebbe dovuto consistere «esclusivamente nel garantire che il fabbricante abbia fatto certificare, secondo la normativa comunitaria, il tipo di macchina di cui trattasi da parte di un organismo abilitato, che abbia consegnato la macchina munita della marcatura CE e accompagnata dalle

Nota:

(6) Non potrebbe essere stata più limpida - e più inequivocabile agli effetti sopra precisati - la sentenza della Corte allorché pronunciandosi sul punto specifico delle «questioni pregiudiziali» ad essa sottoposte, ha affermato che «non è coerente con l'economia della detta direttiva, in particolare con l'art. 7, n. 3, della direttiva medesima, moltiplicare il numero dei soggetti che possono essere ritenuti responsabili della conformità delle macchine. L'obiettivo della direttiva, infatti, consiste nel semplificare le modalità di definizione della conformità delle macchine, al fine di garantire, nei limiti del possibile, la libertà di circolazione delle macchine stesse nell'ambito del mercato interno. Tale obiettivo verrebbe ostacolato se operatori che si trovino a valle rispetto al fabbricante, segnatamente gli importatori di macchine da uno Stato membro ad un altro, potessero essere parimenti considerati responsabili della loro conformità».

istruzioni per l'uso e la manutenzione e che abbia rilasciato una dichiarazione di conformità».

La Corte Suprema finlandese, a fronte delle questioni poste con la tesi difensiva, riteneva dubbia la compatibilità della legge finlandese (art. 40) in materia di sicurezza sul lavoro - o, quantomeno, la compatibilità di talune applicazioni della legge finlandese - con i principi del Trattato CE (oggi, TFUE) che devono guidare la corretta interpretazione della «Direttiva Macchine», e, pertanto, sospendeva il giudizio per sottoporre alla Corte di Giustizia, in applicazione dell'art. 234 (ormai, art. 267) del Trattato, la questione ritenuta pregiudiziale per l'esito del giudizio.

Tale «questione» è stata formulata nei seguenti termini: «quali limitazioni imponga il diritto comunitario, alla luce segnatamente della Direttiva 98/37/CE, nonché degli artt. 28 e 30 Trattato CE (oggi artt. 34 e 36 del TFUE), agli obblighi che il diritto nazionale può imporre all'importatore (o ad un altro operatore della catena di distribuzione) di una macchina munita della marcatura CE, con riguardo alle caratteristiche di sicurezza della macchina, prima della vendita della macchina e successivamente ad essa».

Sulla suddetta «questione pregiudiziale», la Corte di Giustizia, quale giudice avente competenza esclusiva, nel sistema dell'ordinamento sopranazionale e nei confronti degli ordinamenti nazionali, sulla portata e sull'efficacia delle direttive comunitarie, si è pronunciata nettamente nel senso che, alla luce della lettera e dello spirito della «Direttiva Macchine», non possono farsi ricadere sull'importatore le conseguenze della «non conformità» ai requisiti essenziali di sicurezza di progettazione e di fabbricazione purché la macchina in questione rispetti determinati requisiti che compete all'importatore medesimo verificare.

A quest'ultimo si richiede, in-

fatti, di controllare che la macchina importata non soltanto sia dotata della «marcatura "CE"», ma sia altresì accompagnata dalla «dichiarazione di conformità» del fabbricante, nonché, ove richiesto per la particolare pericolosità della macchina, come nel caso in esame (presse piegatrici, come prima rilevato), dalla «certificazione» di un organismo «notificato» *ex lege*, oltre che dalle informazioni per l'uso e contro i pericoli, rispettivamente in forma di «istruzioni» e di «avvertenze» e nel rispetto di tutti i requisiti formali, redazionali e linguistici fissati dalla direttiva stessa.

Al riguardo, infatti, la Corte adita ha osservato preliminarmente che «non è coerente con l'economia della detta direttiva ... moltiplicare il numero dei soggetti che possono essere ritenuti responsabili della conformità delle macchine».

Risulta, in tal modo, illustrato il principio che governa l'«economia» della Direttiva, nel senso di assegnare, distribuire e, principalmente, distinguere - anziché confondere e moltiplicare -, i ruoli dei vari soggetti che intervengono, rispettivamente, a monte (quali i fabbricanti) e a valle (quali gli importatori e i distributori e/o i fornitori a vario titolo) del circuito commerciale delle macchine nel Mercato Unico della UE.

Dalle motivazioni collegate alle logiche di «economia» del sistema che hanno ispirato il legislatore comunitario, la CGUE procede a individuare l'obiettivo essenziale della Direttiva stessa che «infatti, consiste nel semplificare le modalità di definizione della conformità delle macchine, al fine di garantire, nei limiti del possibile, la libertà di circolazione delle macchine stesse nell'ambito del mercato interno. Tale obiettivo verrebbe ostacolato se operatori che si trovino a valle del «fabbricante», segnatamente gli importatori di macchine da uno Stato membro ad un altro, potessero essere parimenti considerati re-

sponsabili della loro conformità».

Alla luce di queste fondamentali motivazioni - peraltro sviluppate e articolate logicamente nel quadro della Direttiva 98/37/CE e dei principi (artt. 28 e 30) del Trattato CE (oggi artt. 34 e 36 del TFUE) -, la Corte di Giustizia perviene, con la forza dei poteri che le derivano dall'ordinamento sopranazionale, a dettare un «codice» degli obblighi e dei limiti degli obblighi che possono gravare sul soggetto importatore.

Tale «codice», per il suo valore cogente in tutti gli Stati membri della UE, tra i quali, ovviamente (dal 1957) anche lo Stato italiano, merita di essere citato testualmente, potendosi riferire l'efficacia del «codice» stesso anche, *mutatis mutandis* rispetto all'art. 40 della legge penale della Finlandia, ai limiti di applicabilità nei confronti dell'importatore, (e dei fornitori in genere, secondo quanto qui in precedenza precisato) in particolare, degli artt. 23 e 57, comma 2 del D.Lgs. n. 81/2008, con riferimento, rispettivamente, agli obblighi e alle sanzioni applicabili all'importatore medesimo e/o ai fornitori. Ecco, dunque, i principi «codificati» dalla Corte di Giustizia nella materia in esame e nei confronti di tutti gli Stati membri:

«1) le disposizioni della Direttiva 98/37/CE del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle macchine, ostano all'applicazione di disposizioni nazionali ai sensi delle quali l'importatore in uno Stato membro di una macchina prodotta in un altro Stato membro, munita di marcatura CE e accompagnata da dichiarazione di conformità CE, debba verificare che la detta macchina sia conforme ai requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute previsti dalla direttiva medesima.

2) le disposizioni della detta direttiva non ostano all'appli-

cazione di disposizioni nazionali che impongano all'importatore in uno Stato membro di una macchina prodotta in un altro Stato membro di:

- verificare, prima della consegna della macchina all'utente, che essa sia munita di «marcatura "CE"» e di «dichiarazione CE di conformità», accompagnata da una traduzione nella o in una delle lingue dello Stato membro di importazione, nonché istruzioni per l'uso, accompagnate da una traduzione nella o nelle lingue del detto Stato;

- fornire, successivamente alla consegna della macchina all'utente, ogni informazione e collaborazione utili alle autorità nazionali di controllo nell'ipotesi in cui la macchina presenti rischi per la sicurezza o per la tutela della salute, a condizione che tali requisiti non si risolvano nell'assoggettare l'importatore all'obbligo di verificare egli stesso la conformità della macchina ai requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute previsti dalla direttiva medesima».

Sanzioni penali e civili nazionali

Una volta, dunque, puntualizzati i principi di diritto "codificati" dalla CGUE con la sentenza dell'8 settembre 2005, appare inequivocabilmente risolta la fondamentale questione delle sanzioni penali e civili che la normativa nazionale può prevedere, conformemente al diritto comunitario, in caso di violazione degli obblighi imposti dalla Direttiva 98/37/CE.

A questo punto - e con particolare riferimento alla normativa nazionale italiana, occorre dunque valutare se essa sia «conforme» o meno al diritto comunitario così come interpretato, applicato e codificato dalla Corte di Giustizia europea.

Poiché la normativa nazionale sul punto in questione, com'è noto, è costituita, sotto l'aspetto specifico delle «sanzioni penali», dagli artt. 23 e 57

del D.Lgs. n. 81/2008, si può agevolmente rispondere, alla luce anche di quanto già qui precedentemente rilevato in ordine ai contenuti delle suddette disposizioni, che non sussiste la «conformità» di tali disposizioni rispetto al diritto comunitario stabilito dalla Corte di Giustizia.

Le difformità - e il contrasto - con i principi affermati dalla suddetta CGUE, sussistono infatti nella misura in cui importatori e fornitori risultino essere assoggettabili secondo la normativa nazionale ad un identico trattamento giuridico-penale senza tener conto della distinzione tra i diversi adempimenti obbligatori che attendono, rispettivamente, al fabbricante e agli operatori economici che si trovino a valle rispetto al fabbricante stesso, secondo la distinzione operata, anzi "sculpita", con la sentenza della CGUE qui analizzata. Più precisamente, applicando i principi "codificati" dalla Corte medesima, la normativa nazionale italiana (*ex artt. 23 e 57 del D.Lgs. n. 81/2008*) non è conforme nella misura in cui impone ad un importatore, non meno che ad un venditore, noleggiatore o concedente in uso, quali soggetti tutti inevitabilmente posizionati a valle del fabbricante, di «verificare che la detta macchina sia conforme ai requisiti essenziali di sicurezza e salute previsti dalla direttiva ...», purché la macchina in questione soddisfi comunque una serie di condizioni.

In particolare, si impone che si tratti di prodotto munito della «marcatura "CE"» e accompagnato da «dichiarazione di conformità», nonché accompagnato dalla documentazione di «istruzioni» e «avvertenze» redatte nel rispetto degli specifici requisiti fissati dalla «Direttiva Macchine» e richiamati nella sentenza della CGUE.

Ancora, si impone che i prodotti medesimi siano dotati, dell'eventuale certificazione dell'organismo abilitato e notificato in conformità alla specifica direttiva comunitaria di prodotto nei casi in cui si tratti,

così come nel caso deciso dalla Corte (pressa piegatrice), delle macchine particolarmente pericolose il cui elenco è previsto dall'Allegato IV alla Direttiva 2006/42/CE, in quanto tali macchine sono soggette alla speciale (e aggravata) procedura di valutazione di conformità che è prevista dall'art. 12, paragrafi 3 e 4 della direttiva medesima.

Inoltre, occorre che (anche) l'operatore posizionato a valle del fabbricante, si adoperi, successivamente alla consegna della macchina, nel fornire «ogni informazione e collaborazione utile» alle autorità nazionali di controllo in tutti i casi in cui la macchina medesima presenti rischi per la sicurezza, purché i suddetti obblighi non si risolvano nell'assoggettare l'importatore (o il venditore, o il noleggiatore o il concedente in uso) all'obbligo di verificare egli stesso la conformità della macchina ai requisiti essenziali di sicurezza previsti dalla «Direttiva Macchine».

Quali conseguenze per i giudici nazionali?

Fin qui, dunque, il confronto tra la portata della «normativa nazionale» attualmente vigente e il «diritto comunitario» stabilito e precisato dalla Corte di Giustizia, in modo da ricavarne gli aspetti di «non conformità» sui quali il legislatore italiano dovrebbe intervenire in adempimento dei propri obblighi nei confronti delle istituzioni comunitarie e fatte salve le possibili «sanzioni» nei suoi confronti in caso di permanente violazione e di conseguente procedura di infrazione della Commissione europea *ex art. 258 del TFUE e/o di sentenza della CGUE in tutti i casi previste dal TFUE ex artt. 267 e ss. del Trattato medesimo*.

Ma, questo «nostro legislatore» a tutt'oggi non è intervenuto a modificare la legislazione vigente nei punti di possibile conflitto con il diritto comunitario.

Con quali conseguenze per il giudice italiano chiamato ad applicare la legge?

La risposta è fornita, ancora una volta, dalla stessa Corte di Giustizia (v. sentenze 13 novembre 1990, causa C-106/89, *Marleasing*, in *Racc.* pag. I-4135, punto 8 e 16 dicembre 1993, causa C-334/92, in *Racc.* pag. I-6911, punto 20) con l'affermazione del principio secondo il quale «l'obbligo degli Stati membri derivante da una direttiva, di conseguire il risultato da questa previsto, come pure l'obbligo loro imposto dall'art. 5 del Trattato di adottare tutti i provvedimenti generali o particolari atti a garantire l'adempimento di tale obbligo, valgono per tutti gli organi degli Stati membri, ivi compresi, nell'ambito di loro competenza, quelli giurisdizionali. Ne consegue che, nell'applicare il diritto nazionale, il giudice nazionale deve interpretarlo alla luce della lettera e dello scopo della direttiva per conseguire il risultato perseguito da quest'ultima e conformarsi pertanto all'art. 189, comma 3, del Trattato...» (7).

Tuttavia, il principio della «interpretazione conforme» incontra un limite invalicabile qualora una tale interpretazione comporti che ad un singolo venga opposto un diritto - o contestata un'imputazione o, comunque, un illecito - conseguente alla diretta applicazione di una direttiva comunitaria non trasposta o non correttamente trasposta.

Questo limite all'obbligo del giudice nazionale di fare riferimento direttamente al contenuto della direttiva - disapplicando, conseguentemente, il precetto nazionale - si impone a maggior ragione in tutti i casi nei quali l'eventuale applicazione diretta delle disposizioni della direttiva possa aver l'effetto - in mancanza di una legge nazionale che ne trasponga pienamente e correttamente i contenuti - di determinare o anche soltanto di aggravare la responsabilità penale di coloro che abbiano agito in contrasto con la direttiva, ma

non in contrasto con la propria legge nazionale (v. sotto quest'ultimo profilo, la fondamentale sentenza della Corte di Giustizia del 26 settembre 1996, in causa C-168/95, nonché le sentenze del 8/10/87 in causa C-80/86 e 13/11/90 in causa C-106/89).

Da tutto quanto sopra deriva che, con riferimento alle «questioni» qui trattate in merito alle sanzioni penali e civili che la normativa nazionale può prevedere nel rispetto del diritto comunitario ed in applicazione della «Direttiva Macchine», il giudice nazionale è certamente tenuto ad attenersi al principio della «interpretazione conforme alla direttiva», con specifico riferimento alla «Direttiva Macchine» 2006/42/CE così come in precedenza, alla Direttiva 98/37/CE.

Infatti, alla luce del quadro giurisprudenziale fin qui delineato, il medesimo giudice nazionale è tenuto ad attenersi a tutti i principi di diritto che sono stati «codificati» dalla Corte di Giustizia per la specifica materia e che sono stati fin qui esposti e commentati, in quanto non sussiste alcun limite alla «interpretazione conforme».

Tale «interpretazione» - pur in assenza di una legge interna di uno Stato membro adottata per l'attuazione corretta e completa della direttiva comunitaria, da valutarsi anche nella sua portata e nei suoi effetti per le sanzioni penali e civili che possono conseguire alle violazioni della direttiva stessa e che possono riguardare importatori e fornitori, non può mai risultare tale da «determinare o aggravare la responsabilità penale di coloro che agiscono il violazione delle sue (n.d.r.: della direttiva) disposizioni» (8).

Del tutto all'opposto, infatti, per le questioni qui ora d'interesse, una interpretazione giudiziaria della «Direttiva Macchine» conforme ai principi «codificati» della Corte di Giustizia può soltanto - in applicazione di tali principi - escludere, ridurre o alleggerire la responsabilità penale degli operatori economici - importa-

tori, venditori, noleggiatori, concedenti in uso - che sono posizionati «a valle del fabbricante», purché ricorrano tutte le circostanze che sono state stabilite dalla CGUE con la sentenza dell'8 settembre 2005 - in causa C-40/04 - e sono state qui più volte precisate al fine di illustrare se ed entro che limiti la normativa nazionale di uno Stato membro possa prevedere sanzioni penali e civili in caso di violazione della «Direttiva Macchine».

Considerazioni conclusive

In questo studio sono stati considerati esclusivamente i riflessi della sentenza della Corte di Giustizia della UE sulle «responsabilità penali» degli importatori e dei fornitori di macchine, in quanto si è ritenuto necessario collegare strettamente l'impatto della sentenza stessa non solo sulla legislazione italiana, ma anche sulla giurisprudenza recentemente commentata su questa *Rivista* n. 6/2012, pagg. 365 e ss., e in particolare con riferimento alla responsabilità penale - in materia di sicurezza sul lavoro - del «noleggiatore» quale «fornitore» ex art. 23 del D.Lgs. n. 81/2008 e quale potenziale autore di delitto colposo - anche in concorrenza con altri soggetti - per infortuni sul lavoro che siano collegabili causalmente ad un difetto di sicurezza delle macchine date a nolo.

Nel quadro, infatti, di valutazioni che, come nel caso della sentenza della Suprema Corte,

Note:

(7) Cfr. CGUE, sentenze 13 novembre 1990, causa C-106/89, *Marleasing*, in *Racc.* pag. I-4135, punto 8 e 16 dicembre 1993, causa C-334/92, in *Racc.* pag. I-6911, punto 20.

(8) Cfr., sul punto specifico del criterio di diritto utilizzabile, la fondamentale sentenza I68/95 prima citata alla p. 37 della motivazione. Per un panorama completo della giurisprudenza della Corte di Giustizia sotto tutti i profili rilevanti ai fini che qui interessano, v. A. Oddo, *Sicurezza cantieri ed applicabilità alla giurisprudenza comunitaria*, in *ISL*, 2011, 4, p. 189.

Cass. 16 aprile 2012 (v.p. 24 gennaio 2012), n. 14413, intendono comprendere tutti gli elementi di diritto, fatti salvi tutti i riferimenti al fatto e al rapporto di causalità, l'indagine del giudicante sulla sussistenza o meno della colpa del noleggiatore (e del fornitore in genere) per «violazione delle regole sui dispositivi di sicurezza» - dovendosi sempre valutare la conformità al diritto comunitario anche nei risvolti applicativi e penali delle norme antinfortunistiche -, non può più fermarsi alla valutazione di «posizioni di garanzia» comunque sussistenti per la normativa nazionale in mo-

do indistinto tra «fabbricante» e «fornitore») oltre che a carico del datore di lavoro utilizzatore della macchina.

Tale indagine deve ormai estendersi, in diritto e in fatto, alla considerazione dei «principi di diritto» puntualmente stabiliti per la specifica materia dalla Corte di Giustizia UE con la sentenza dell'8 settembre 2005, i cui riflessi sull'esercizio dei poteri non solo legislativo ed esecutivo, ma anche giudiziario, sono stati qui precisati in sede di commento alla sentenza stessa nel quadro dei rapporti tra ordinamento comunitario e ordinamento nazionale.

Quanto sopra, naturalmente, non esclude che non meno interessanti valutazioni debbano essere svolte *mutatis mutandis*, ma sempre in applicazione della suddetta giurisprudenza europeo-comunitaria, per quanto attiene ai riflessi della giurisprudenza stessa sulle «sanzioni civili» collegabili alle violazioni degli obblighi imposti dalla «Direttiva Macchine» nei confronti di importatori, noleggiatori e concedenti in uso.

Ma quest'ultima valutazione richiede una trattazione che merita di essere riservata, sempre in questa *Rivista*, a futuri interventi.

RIVISTA

ISL Igiene & Sicurezza del Lavoro - I Corsi

Mensile di aggiornamento giuridico e orientamento tecnico

Periodicità: Mensile

Prezzo Abbonamento: € 110,00

È il mensile di **formazione** ed **informazione** in tema di **sicurezza del lavoro** diretto a tutti i professionisti del settore. «I Corsi» approfondiscono gli argomenti più significativi attraverso un **programma articolato per «lezioni»**, consentendo al lettore di seguire un vero e proprio iter di apprendimento.

Compresa nel prezzo dell'abbonamento la possibilità di scaricare in formato pdf la rivista ancora in fase di stampa e i 12 numeri precedenti.



Per informazioni

- **Servizio Informazioni Commerciali Ipsoa**
(tel. 02.82476794 - fax 02.82476403)
- **Agente Ipsoa di zona** (www.ipsoa.it/agenzie)
- **www.ipsoa.it**
- **Servizio Informazioni Commerciali Indicialia**
(tel. 06.20381238 - fax 06.20381545)
- **Agente Indicialia di zona** (www.indicialia.it/agenzie)