

La nuova direttiva Bassa Tensione 2014/35/UE
Obblighi e responsabilità di fabbricanti, importatori, distributori e responsabili autorizzati
Parte seconda*

7. Obblighi e responsabilità degli "importatori" di materiale elettrico

La specifica indicazione degli obblighi che fanno capo agli "importatori" di "materiale elettrico" funzionante entro i limiti della "bassa tensione" costituisce, come già evidenziato nella prima parte di questo articolo, una delle principali novità introdotte dalla direttiva 2014/35/UE (art. 8, direttiva 2014/35/UE).

Precedentemente all'emanazione della nuova direttiva, infatti, il quadro legislativo applicabile agli "importatori" risultava maggiormente frammentato ed incerto in quanto lo stesso doveva essere in gran parte ricavato tenendo conto delle integrazioni apportate dalla direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti¹.

Preziose indicazioni sugli obblighi applicabili agli "importatori" potevano, inoltre, essere ricavate dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea² e dalle interpretazioni contenute nelle guide della Commissione europea³ le quali risultavano però di difficile accesso per la maggior parte degli "operatori economici".

Occorre innanzitutto chiarire che la disciplina della "importazione" non è applicabile agli scambi intracomunitari.

Tale aspetto risulta ancora oggi largamente ignorato o equivocato. Infatti, con il termine "importatore" deve intendersi esclusivamente la persona fisica o giuridica stabilita nell'Unione Europea che "immette sul mercato" dell'Unione medesima "materiale elettrico" originario di un paese terzo (art. 2, par.1, n.5).

Ne deriva che non potranno essere assoggettati alla nuova disciplina legislativa prevista per gli "importatori" i soggetti che si limiteranno a "distribuire" "materiale elettrico" proveniente da uno dei 28 paesi dell'Unione Europea o da uno dei tre paesi aderenti all'accordo sullo Spazio Economico Europeo.

In tali casi, infatti, sarà applicabile la disciplina legislativa che la nuova direttiva ha previsto specificamente per i "distributori" e che sarà esaminata nel dettaglio nel prossimo paragrafo.

Non potranno, inoltre, essere considerati "importatori" coloro i quali, pur commercializzando prodotti elettrici importati da paesi extra U.E., appongano il loro "nome", "marchio" o "segno distintivo" sui prodotti stessi eliminando al contempo i riferimenti relativi "fabbricante" originario (art. 2, par.1, n.3 e art. 10). Tali soggetti, infatti, proprio in conseguenza della apposizione dei propri segni distintivi, acquisiranno la qualifica di "fabbricante" con conseguente applicabilità della ancor più rigorosa disciplina prevista dall'articolo 6 della nuova direttiva "bassa tensione".

Non potranno, infine, essere considerati "importatori" i soggetti che modificheranno i prodotti importati da paesi extraeuropei in modo tale da poterne condizionare la conformità alla direttiva 2014/35/UE (art. 10).

Il tal caso, infatti, non vi sarebbe più alcuna identità tra il prodotto iniziale e quello modificato con conseguente applicabilità al soggetto che opera le modifiche della disciplina legislativa prevista per i "fabbricanti" (art. 10).

Gli "importatori", a differenza dei "distributori", sono soggetti responsabili dell'"immissione sul mercato" U.E. di "materiale elettrico" e questi ultimi - in considerazione anche dell'assenza di un "fabbricante" avente sede all'interno dell'Unione Europea - avranno l'obbligo di garantire la conformità del "materiale elettrico" medesimo alla nuova direttiva "bassa tensione" ed alle altre disposizioni legislative applicabili (art. 8, par. 1).

L'"importatore", pertanto, precedentemente all'"immissione sul mercato" dei prodotti, dovrà verificare la conformità degli stessi agli obiettivi di sicurezza prescritti dall'allegato I della direttiva 2014/35/UE.

Al fine di assolvere a tale obbligo gli "importatori" non dovranno ripetere la procedura di valutazione della conformità del materiale elettrico che "immettono sul mercato" europeo, ma dovranno assicurarsi che il "fabbricante" abbia correttamente eseguito tale procedura.

Gli "importatori" non saranno inoltre tenuti a preparare la "documentazione tecnica" ed a redigere la "dichiarazione UE di conformità" in quanto anche tali obblighi competono, come si è già visto, in via esclusiva, al "fabbricante". Tale disciplina rimane valida anche nel caso in cui il fabbricante abbia sede al di fuori dell'Unione Europea. Gli accertamenti che competono agli "importatori" saranno, pertanto, di tipo principalmente formale e documentale e saranno volti alla verifica del corretto adempimento di tutti gli obblighi che fanno capo al "fabbricante" in materia di "valutazione della conformità del prodotto" ed in materia di apposizione della "marcatura CE".

In particolare, gli "importatori" dovranno garantire che i "fabbricanti" abbiano preparato la "documentazione tecnica" prescritta per legge e che gli stessi abbiano redatto e sottoscritto la "dichiarazione U.E. di conformità" (art. 8, par. 2).

Infatti, sebbene non sussista l'obbligo legislativo di conservare la "documentazione tecnica" nel territorio dell'Unione Europea gli "importatori", in seguito ad una richiesta motivata dell' Autorità nazionale di vigilanza del

mercato, saranno comunque tenuti a fornire tale documentazione all'Autorità medesima nei termini, spesso brevi, stabiliti da quest'ultima (art. 8, par. 9).

Le richieste delle autorità di vigilanza del mercato potranno poi riguardare anche la "*dichiarazione UE di conformità*", nonché altre informazioni che possano risultare utili ai fini delle attività di vigilanza del mercato.

Come già evidenziato, i termini conferiti dalle autorità di vigilanza del mercato per l'adempimento alle richieste documentali sono di norma molto brevi e la mancata produzione della "*documentazione*" nei termini concessi, potrebbe comportare l'emissione di provvedimenti di divieto di "*immissione sul mercato*", oppure anche, nei casi più gravi, l'emissione di provvedimenti di "*ritiro*" o di "*richiamo*" dei prodotti dal mercato medesimo con contestuale irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie.

Risulta quindi di fondamentale importanza per gli "*importatori*" verificare, precedentemente alla "*immissione sul mercato*" di materiale elettrico, l'effettiva esistenza della "*documentazione tecnica*" che il "*fabbricante*" è tenuto a preparare.

Laddove possibile, sarà preferibile che gli "*importatori*" medesimi si procurino già precedentemente all'importazione una copia della suddetta documentazione onde evitare che eventuali inadempienze o ritardi del "*fabbricante*" possano comportare conseguenze di carattere sanzionatorio.

Un ulteriore aspetto di novità rispetto a quanto finora previsto dalle direttive comunitarie di prodotto è costituito dall'obbligo dell' "*importatore*" di fornire su richiesta delle Autorità una traduzione della "*documentazione tecnica*" (art. 8, par. 9). La direttiva 2006/95/CE non precisava, infatti tale obbligo che però era già conosciuto ed applicato nella prassi operativa delle procedure di "*vigilanza del mercato*".

L'obbligo dell' "*importatore*" di mantenere a disposizione delle Autorità di Vigilanza del mercato la "*documentazione tecnica*" e la "*dichiarazione UE di conformità*" dovrà essere rispettato per un periodo di dieci anni dalla data in cui l'ultimo esemplare del "*materiale elettrico*" è stato "*immesso sul mercato*".

La nuova direttiva impone inoltre agli "*importatori*" di accertare la effettiva presenza in accompagnamento al prodotto delle "*istruzioni*" e delle "*avvertenze*", nonché la verifica della indicazioni relative alle caratteristiche essenziali del materiale elettrico, la cui conoscenza e osservanza sono indispensabili per un impiego conforme alla destinazione ed esente da pericolo (art. 8, par. 4 ed allegato I).

Dette verifiche dovranno riguardare anche il rispetto dei requisiti linguistici imposti dalla direttiva e dai provvedimenti nazionali di recepimento della direttiva stessa che saranno emessi nei singoli Stati membri della U.E.

Sebbene gli "*importatori*" non debbano ripetere le procedure di conformità che competono in via esclusiva ai "*fabbricanti*", sussisterà comunque una responsabilità di questi ultimi per l'eventuale "*immissione sul mercato*" di prodotti "*pericolosi*" o comunque "*non conformi*".

Giova ricordare, infatti, al riguardo, che gli "*importatori*" saranno direttamente responsabili nei confronti delle Autorità, sia in caso di controlli che in caso di procedure di vigilanza del mercato e che gli stessi dovranno anche rispondere civilmente, in solido con il "*fabbricante*", per eventuali danni da "*prodotto difettoso*" sulla base della direttiva 85/374/CEE, recepita in Italia con il "*Codice del Consumo*"⁴.

Inoltre, gli "*importatori*", in qualità di soggetti responsabili dell' "*immissione sul mercato*" dei prodotti, potranno essere chiamati a rispondere a anche a livello sanzionatorio amministrativo pecuniario nel caso in cui venissero riscontrate "*non conformità*", anche solo formali, del materiale elettrico.

Nel caso poi di "*immissione sul mercato*" di apparecchiature elettriche "*non conformi*" che siano anche "*attrezzature di lavoro*" le conseguenze sanzionatorie potranno essere anche di tipo penale sulla base di quanto previsto dagli artt. 23 e 57 del D.lgs. 81/08 (c.d. testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro.)

Anche alla luce delle suddette responsabilità, la nuova direttiva "*bassa tensione*" impone agli "*importatori*" di eseguire esami sistematici dei reclami, nonché di curare la predisposizione ed il mantenimento di appositi registri sui quali annotare i reclami medesimi.

I suddetti esami dovrebbero consentire infatti di valutare, in funzione anche dei rischi specifici presentati dal materiale elettrico di valutare, la eventuale necessità di effettuare prove a campione finalizzate alla verifica della sussistenza e/o comunque della permanenza dei "*requisiti di sicurezza*" a garanzia dei quali è stata apposta la "*marcatura CE*".

Gli esami ed i controlli suddetti sono prescritti dal legislatore con l'espressa finalità di consentire agli "*importatori*" di rilevare tempestivamente eventuali condizioni di pericolo che potrebbero comportare la necessità di informare il "*fabbricante*", la catena di distribuzione e le autorità di vigilanza del mercato al fine della attuazione delle necessarie misure correttive (art.8, par. 7).

Sotto il profilo informativo, anche gli "*importatori*" competerà, come avviene per i "*fabbricanti*", l'obbligo di indicare sul "*materiale elettrico*" il loro "*nome*", la loro "*denominazione commerciale*" registrata o il loro "*marchio registrato*", nonché l'obbligo di indicare l'indirizzo postale al quale possono essere contattati. L'indirizzo dell' "*importatore*" dovrà essere apposto in aggiunta a quello del "*fabbricante*" e non già in sostituzione di quest'ultimo (art. 8, par. 3).

I riferimenti dell' "*importatore*" potranno essere apposti sugli "*imballaggi*" o sulla documentazione di accompagnamento del "*materiale elettrico*" esclusivamente qualora l'apposizione diretta sul prodotto non risulti possibile.

Una ulteriore importante novità prevista dalla nuova direttiva è costituita dalla introduzione del principio sulla base del quale gli "importatori" devono garantire che le condizioni di conformità del "materiale elettrico" non vengano modificate mentre il prodotto si trova sotto la loro responsabilità (art. 8, par. 4).

La norma in questione è espressamente volta ad evitare che eventuali negligenze dell'"importatore" possano compromettere la conformità iniziale del "materiale elettrico" ai requisiti di sicurezza previsti dalla nuova direttiva. Per tale ragione, la violazione degli obblighi in materia di conservazione e trasporto del materiale elettrico da parte degli "importatori" dovrebbe costituire una esimente per il "fabbricante" nel caso in cui venissero riscontrate "non conformità" imputabili a tali operazioni.

Gli "importatori" nel caso di "immissione sul mercato" di prodotti "non conformi" o comunque "pericolosi" saranno infine tenuti ad adottare - in collaborazione con "fabbricanti" e "distributori" - le misure correttive necessarie per adeguare il materiale elettrico alla direttiva 2014/35/UE e, nei casi più gravi, saranno tenuti a "ritirare" o "richiamare" il suddetto materiale sulla base anche delle determinazioni che saranno adottate dall'Autorità di vigilanza del mercato.

8. Obblighi e responsabilità dei "distributori" di materiale elettrico

Altra novità introdotta dalla direttiva 2014/35/CE è costituita dalla indicazione degli obblighi specificamente applicabili ai "distributori" di "materiale elettrico". Nel passato, anche recente, gli obblighi dei "distributori" non erano infatti disciplinati dalle direttive di comunitarie di armonizzazione, ma come avveniva anche per gli "importatori", anch'essi erano disciplinati da disposizioni legislative di carattere trasversale quali la direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti.

I "distributori" si differenziano sia dai "fabbricanti" che dagli "importatori" in quanto non compiono atti di "immissione sul mercato" del "materiale elettrico", bensì atti di "messa a disposizione" sul mercato di tale materiale (art. 2, par. 1, n. 6).

Costituiscono atti di "messa a disposizione sul mercato" tutte le forniture del "materiale elettrico" successive alla prima e quindi tutte le forniture successive all'"immissione sul mercato" (art. 2, par. 1, n.1).

Gli atti di "messa a disposizione" sul mercato presi in considerazione dalla nuova direttiva sono quelli finalizzati alla "distribuzione", "consumo" o "uso" del "materiale elettrico" nel mercato dell'Unione europea.

La nuova direttiva bassa tensione specifica il principio sulla base del quale i "distributori" saranno tenuti a svolgere la propria attività con diligenza qualificata (art. 9, par. 1). Al fine dell'adempimento all'obbligo di diligenza sarà necessaria quantomeno una conoscenza approfondita della nuova direttiva "bassa tensione" e delle altre direttive di prodotto applicabili.

La ratio della norma è evidentemente quella di garantire il raggiungimento delle finalità di tutela della salute e della sicurezza degli utilizzatori finali, nonché di consentire una efficace partecipazione alla catena dei controlli di conformità, nonché la necessaria collaborazione alle attività di vigilanza del mercato (art. 9, par. 2 e 5).

Gli obblighi che legislatore comunitario ha posto in capo ai "distributori" risultano proporzionati alla funzione effettivamente svolta da questi ultimi nella catena di commercializzazione del "materiale elettrico". Tali controlli avranno quindi una portata ridotta rispetto agli obblighi che competono a "fabbricanti" ed "importatori" e riguarderanno aspetti di carattere principalmente formale inerenti la verifica del puntuale operato dei "responsabili dell'"immissione sul mercato".

In particolare, precedentemente alla commercializzazione del "materiale elettrico", i "distributori" dovranno verificare la corretta apposizione della "marcatrice CE" e la presenza della "documentazione" di accompagnamento del prodotto (art. 9, par. 2). Gli accertamenti che competono ai "distributori" saranno pertanto, nella normalità dei casi, limitati agli aspetti di conformità direttamente rilevabili da un esame esteriore e visivo del prodotto.

In particolare, i "distributori" avranno l'obbligo di verificare la presenza delle "istruzioni", delle "avvertenze", nonché la presenza delle altre informazioni la cui conoscenza e osservanza sono indispensabili per un impiego conforme alla destinazione d'uso ed esente da pericolo. Inoltre, anche i "distributori" dovranno verificare che la suddetta documentazione e le suddette informazioni siano rese in una lingua facilmente comprensibile per i "consumatori" e per gli altri utilizzatori finali del "materiale elettrico", sulla base anche di quanto sarà previsto dai singoli Stati membri nei provvedimenti di recepimento della nuova direttiva (art. 9, par. 2). Il "distributore" avrà inoltre l'obbligo di verificare che il "fabbricante" e l'"importatore" abbiano correttamente adempiuto alle prescrizioni che prevedono l'obbligo di indicare la denominazione commerciale registrata, il marchio registrato e l'indirizzo postale al quale questi ultimi possono essere contattati (art. 9, par. 2).

In caso di esito negativo dei suddetti controlli il "distributore" dovrà astenersi dalla "messa a disposizione" del "materiale elettrico" nel mercato dell'Unione.

Il divieto di "messa a disposizione" del "materiale elettrico" sussisterà anche nel caso in cui le segnalazioni pervenute o i controlli effettuati facciano ritenere che il materiale medesimo sia "pericoloso" o sia comunque "non conforme" agli obiettivi di sicurezza menzionati nell'allegato I della nuova direttiva.

Il "distributore" dovrà inoltre collaborare con i "fabbricanti" e con gli "importatori" qualora il "materiale elettrico" commercializzato presenti dei rischi o risulti comunque "non conforme" (art. 9, par.4).

Nel caso in cui vengano ravvisati dei rischi il "distributore" dovrà infatti darne immediata comunicazione al responsabile dell' "immissione sul mercato", affinché quest'ultimo possa porre in essere adeguate misure correttive, oppure, possa procedere con il "ritiro" e/o con il "richiamo" del prodotto dal mercato (art. 9, par. 5).

Il "distributore" dovrà poi partecipare alle suddette misure correttive o alle operazioni di "ritiro" o di "richiamo" predisposte su base volontaria dal soggetto responsabile dell'immissione sul mercato oppure in modo cogente dalla autorità di vigilanza del mercato.

Specifici obblighi informativi e di collaborazione sussistono inoltre anche nei confronti delle Autorità di vigilanza del mercato con riferimento all'obbligo di indicare i dettagli relativi alla "non conformità" riscontrate sui prodotti commercializzati, nonché all'obbligo di indicare i dettagli relativi a qualsiasi misura correttiva adottata in osservanza delle disposizioni della direttiva.

Infine anche i "distributori", al pari degli importatori, dovranno garantire che la sicurezza e al conformità del materiale elettrico non venga alterata quando i prodotti si trovino sotto la propria responsabilità a causa di errate condizioni di trasporto o conservazione (art. 9, par.3).

9. L'efficacia diretta della nuova "direttiva bassa tensione" – condizioni, presupposti e termini

È lecito chiedersi se una direttiva che non sia stata ancora oggetto di "disposizioni legislative e regolamentari di recepimento" sia direttamente applicabile dagli operatori economici ed a quali condizioni tale diretta applicabilità potrà avvenire.

L'esperienza al suddetto riguardo è maturata proprio nell'ambito della direttiva "bassa tensione" 73/23/CEE ed è poi proseguita frequentemente negli anni successivi con numerose "direttive di prodotto".

L'eventualità si potrebbe prospettare anche con riguardo alla nuova Direttiva 2014/35/UE in quanto il legislatore italiano, diversamente dai legislatori della maggior parte dei paesi della U.E., spesso non rispetta i termini previsti per l'adozione delle disposizioni di recepimento delle direttive europee (si veda al riguardo il recentissimo caso della direttiva c.d. RoHS2 2011/65/UE recepita con oltre un anno di ritardo).

A questo punto, dunque, non solo è lecito ma, anzi, è necessario chiedersi se, ed a partire da quale momento, la Direttiva 2014/35/UE si potrà comunque applicare anche in assenza di disposizioni di recepimento.

La risposta all'interrogativo riveste grande importanza perché l'applicabilità diretta delle disposizioni della direttiva comunitaria può comportare l'esercizio di diritti che assumono un rilevante interesse per gli "operatori economici" quali: la libera circolazione del "materiale elettrico" in tutto il territorio della U.E. e la non sanzionabilità - né penale, né civile, né amministrativa - degli "operatori economici" che si conformano direttamente alle nuove disposizioni comunitarie.

La Corte di Giustizia della U.E. ha sancito al riguardo, in primo luogo, che ai fini della diretta applicabilità delle direttive i termini per l'entrata in vigore previsti dal legislatore comunitario devono essere maturati. Ne deriva che la direttiva 2014/35/UE non potrà essere in nessun caso applicata direttamente prima del 20 aprile 2016. L'ulteriore presupposto previsto dalla Corte di Giustizia U.E. ai fini della diretta applicabilità di una direttiva non tempestivamente recepita dallo stato membro è costituita dalla presenza di un contenuto normativo sufficientemente chiaro, preciso ed incondizionato, così da prestarsi adeguatamente ad una diretta applicabilità da parte degli "operatori economici". La direttiva 2014/35/UE, essendo una direttiva di "armonizzazione totale" e lasciando spazi minimi di intervento da parte degli Stati membri soddisfa tale ultimo requisito.

Ne deriva quindi che la direttiva comunitaria 2014/35/UE potrà fondare direttamente, alle condizioni suddette, i diritti di "fabbricanti", "importatori" e "distributori" di "materiale elettrico" che intendano conformarsi direttamente alla direttiva medesima anche in caso di non puntuale recepimento delle stessa da parte degli Stati membri.

Da qui la conseguenza, pertanto, che in caso di mancato tempestivo recepimento della direttiva 2014/35/UE lo Stato membro non potrà esigere nei confronti degli operatori economici il rispetto delle norme nazionali pregresse - quale la L. 791/77 - che diverrebbero quindi disapplicabili in favore della direttiva comunitaria 2014/35/UE.

Alla luce anche dei chiarissimi orientamenti della giurisprudenza della Corte di Giustizia U.E. non può trarsi altra conclusione se non quella secondo la quale a partire della dal 20 aprile 2016 (e non prima) la Direttiva 2014/35/UE sarà applicabile direttamente da parte degli operatori economici.

A partire da tale data, le persone fisiche e le persone giuridiche private potranno quindi "opporre" i diritti nascenti della direttiva, e, quindi, nel caso che qui interessa, il diritto all' "immissione sul mercato" ed alla "messa in servizio" del "materiale elettrico" conforme alla nuova direttiva, nonché il diritto di opporsi a qualsiasi pretesa sanzionatoria o, comunque, limitativa del suddetto diritto che fosse avanzata dagli Stati membri nell'esercizio di qualsivoglia potere, sia esso legislativo, esecutivo o giudiziario ed indipendentemente dalla natura penale, civile o amministrativa della pretesa statale.

Il principio di diritto così enunciato è importante per la sua potenzialità applicativa, in tutti i ventotto Stati membri dell'Unione europea che potrebbero, così come spesso accade, ritardare e, quindi, essere inadempienti, nell'assolvimento dell'obbligo comunitario di recepire puntualmente (e fedelmente) la Direttiva nei rispettivi ordinamenti ma che non potrebbero in alcun modo dal 20 aprile 2016 - impedire o limitare l'accesso ai propri mercati nei confronti degli "operatori economici" che si conformassero comunque alla Direttiva stessa.

Pertanto, in conclusione, per il profilo di diritto ora esaminato nel caso specifico della nuova “*direttiva bassa tensione*”, alla scadenza del termine del 20 aprile 2016, lo Stato italiano non potrà più esigere – sotto ogni profilo, obbligatorio e sanzionatorio, il rispetto della Direttiva 2006/95/CE e del relativa legge di attuazione L.791/77 nei confronti e degli “*operatori economici*” che si siano pienamente e direttamente conformati al “diritto comunitario” costituito dalla Direttiva 2014/35/UE. D'altra parte, in applicazione sempre dei principi fissati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, lo Stato italiano, nell'esercizio di tutti i suoi poteri legislativi, esecutivi e giudiziari, in caso di mancato recepimento non potrà esigere nei confronti dei suddetti soggetti privati il rispetto delle disposizioni della nuova “*direttiva Bassa tensione*”, nonostante la scadenza del termine del 20 aprile 2016, fin quando non avrà emanato le proprie e specifiche disposizioni legislative e regolamentari di recepimento della Direttiva comunitaria. Anche quest'altro principio di diritto è stato affermato dalla Corte di Giustizia della U.E. “*in quanto le direttive comunitarie hanno natura cogente nei confronti degli Stati membri, ma non nei confronti dei soggetti privati, con la immediata conseguenza, a vantaggio esclusivo di questi ultimi, che le direttive comunitarie, in quanto tali, possono direttamente fondare, a certe condizioni, dei diritti ma non degli obblighi*”.

**Avv. Prof. Antonio Oddo - Avv. Claudio Gabriele
Studio Legale Prof. Avv. Oddo - Milano**

NOTE:

**La prima parte è stata pubblicata sul numero di giugno della rivista*

¹ Direttiva 2001/95/CE

² v. in particolare Corte di Giustizia in causa C-40/04

³ v. in particolare Guida al nuovo approccio ed all'approccio globale - cd. "Blue guide"

⁴ D.lgs. 205/2005, artt. 114 e ss.