

Normazione e diritto – Lo stato giuridico di norme

1. Concetto di norma

2. Effetto giuridico di norme

3. Rinvio a norme

4. Norma quale espressione dello stato dell'arte

5. Norme in contratti

6. Responsabilità per danno da prodotti e norme

1. Concetto di norma

Nell'accezione comune, «norma» significa «regola generale» (anche nel senso di media), «canone», «criterio». Esiste, inoltre, il concetto di «norma» nel senso di precetto o divieto quale fondamento di un ordinamento giuridico, la cui violazione costituisce un illecito che dà quindi origine a sanzioni giuridiche. In questo contesto si parla anche di norma giuridica. La «norma» nel senso di standardizzazione prestabilita di dimensioni, qualità, processi produttivi, requisiti di sicurezza e denominazioni di prodotti industriali e commerciali, viene definita «norma tecnica». Le norme tecniche servono a uniformare aspetti tecnici. Con la norma tecnica, una varietà di forme esecutive di un prodotto viene ridotta a una selezione economicamente razionale. In tal modo si rendono razionalizzabili processi economici quali progettazione, produzione, commercializzazione e smaltimento di un prodotto.



Secondo la definizione dell'Organizzazione Internazionale per la Normazione (International Organization for Standardization, ISO), una norma tecnica è una «specifica tecnica ovvero un documento, accessibile al pubblico, che viene steso in collaborazione con tutti i soggetti coinvolti e con il loro assenso o la loro approvazione generale, che poggia su risultati congiunti di natura scientifica, tecnica e sperimentale, che ha come obiettivo il massimo beneficio della collettività e che è stato accettato da un organismo qualificato nazionale, regionale o internazionale».

Nella Legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG) si definiscono norme tecniche le regole, linee direttrici o caratteristiche giuridicamente non vincolanti stabilite da organismi di normazione che si riferiscono segnatamente alla produzione, alla composizione, alle caratteristiche, all'imballaggio o all'etichettatura dei prodotti o all'esame o alla valutazione della conformità.

2. Effetto giuridico di norme

Possiedono efficacia giuridica generalmente vincolante solo gli atti legislativi emessi da un'autorità (quali leggi od ordinanze) che, sul fondamento della Costituzione, ha competenza sovrana di legiferare. Le norme, invece, vengono emanate da organismi di diritto privato. In Svizzera ciò avviene in sette aree di competenza normativa. A livello europeo si tratta del CEN, del CENELEC e dell'ETSI. Questi organismi non sono però autorizzati a esercitare il potere legislativo, per cui alle norme tecniche difetta fondamentalmente il carattere di obbligatorietà. In leggi od ordinanze nonché nelle direttive UE si fa comunque regolarmente rinvio a norme, sicché in tali casi le norme possono senz'altro avere conseguenze giuridiche. Si producono conseguenze giuridiche anche quando le norme presentano lo stato di regole tecniche riconosciute, il che stando alla giurisprudenza del Tribunale federale svizzero si presume in linea di principio essere il caso nel settore edile.

3. Rinvio a norme

La legislazione europea in materia di sicurezza di prodotti (come ad esempio la direttiva bassa tensione o la direttiva macchine) definisce solamente i requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute, la cui concretizzazione si opera al livello delle norme tecniche. Avendo la Svizzera ampiamente recepito le direttive «nuovo approccio» (New Approach) dell'UE, ciò si applica anche alla Svizzera (ad esempio, per quanto riguarda l'Ordinanza sugli impianti a bassa tensione o l'Ordinanza sulle macchine). Il legislatore si avvale così del cosiddetto «rinvio a norme».

In generale, rinvio significa la messa in correlazione di una disposizione di legge od ordinanza con un'altra disposizione di legge od ordinanza ovvero la messa in correlazione di una disposizione di legge od ordinanza con una norma tecnica. Al proposito, nella prima disposizione si rinuncia a una regolamentazione conclusiva e si fa riferimento, quanto all'oggetto non regolamentato, a un'altra disposizione o, appunto, a una norma tecnica privata. Soltanto le disposizioni correlate in questo modo formano l'oggetto integrale di regolamentazione.

Il rinvio a norme si prospetta in particolare allorché una norma (o più norme) non sia idonea, per linguaggio, portata o rappresentazione (numerosi disegni, ad esempio), a essere recepita in un atto legislativo. Il rinvio a norme è parimenti indicato quando l'oggetto di regolamentazione è notoriamente oggetto di uno sviluppo continuo, dovendosi con ciò mettere in conto anche una modifica/un perfeziona-

mento delle norme corrispondenti. Un ulteriore argomento relativo al rinvio a norme risiede nel fatto che il contenuto di una norma ha di regola un'accessibilità migliore per i settori e gli utilizzatori interessati e gode frequentemente di un'accettazione maggiore rispetto a un atto legislativo statale.

Il rinvio a norme avviene direttamente (anche denominato rinvio diretto) o indirettamente (anche denominato rinvio indiretto). Inoltre, si opera una distinzione tra rinvio mobile e rinvio fisso.

Rinvio diretto e indiretto

Si parla di rinvio diretto se in un atto legislativo si cita la norma tecnica esplicitamente o in forma generica (ad esempio, le norme tecniche definite da un ufficio federale). L'applicazione della norma viene tipicamente prescritta dal legislatore.

Si è in presenza di un rinvio indiretto quando, mediante ricorso a una clausola generica o a un concetto giuridico indefinito come «stato dell'arte», ecc., l'applicazione di norme tecniche viene (implicitamente o esplicitamente) suggerita nell'attuazione del diritto, ma non disposta dal legislatore e dall'autore di ordinanze.

Rinvio fisso

Il rinvio fisso (anche denominato statico) si riferisce a una norma citata con titolo e data e la cui versione è definita con precisione. La norma diviene così parte dell'atto legislativo e acquisisce efficacia giuridica. Se la norma citata viene successivamente modificata, la legge o l'ordinanza va adeguata in conformità, qualora si intenda aggiornare il rinvio. Il rinvio fisso è perciò indicato solo in presenza di un oggetto di regolamentazione che rimane pressoché invariato nel corso del progresso tecnico, come ad esempio nel caso di norme in materia di metodi di prova, calcolo o misura.

Un rinvio indiretto si trova ad esempio nell'Ordinanza sulla compatibilità elettromagnetica (OCEM; RS 734.5), articolo 4, cpv. 2, primo periodo:

«Gli impianti fissi devono essere installati secondo le regole tecniche riconosciute».

Un rinvio diretto a una norma esplicitamente citata si trova, ad esempio, nell'Ordinanza concernente le esigenze tecniche per i veicoli stradali (OETV; RS 741.41), all'art. 163, cpv. 5, lett. a):

«Per i freni di rimorchio idraulici vigono le seguenti esigenze: a) il raccordo per i freni di servizio dei rimorchi deve corrispondere alla norma ISO 5676;»



Rinvio mobile

Si è in presenza di un rinvio mobile (anche denominato dinamico), quando un atto legislativo fa riferimento a una norma nella sua versione di volta in volta in vigore. Conseguentemente, una successiva modifica della norma non comporta necessariamente una modifica dell'atto legislativo.

Nel caso del rinvio mobile si può distinguere tra rinvio finalizzato alla concretizzazione o all'integrazione di norme (giuridiche). Con il primo, il contenuto dell'atto legislativo, di per sé completo, viene concretizzato dalla norma. La revisione della norma lascia invariato l'atto legislativo, adattandolo però allo stato tecnico in ulteriore sviluppo.

Con il rinvio finalizzato all'integrazione di norme, invece, il contenuto incompleto di un atto legislativo viene integrato da una norma (la quale va quindi osservata in ottemperanza all'atto legislativo). Non essendo però noto il contenuto futuro della norma, anche il contenuto futuro dell'atto legislativo non è prevedibile, sicché questa tecnica di rinvio contraddice il criterio della chiarezza del diritto.

Il metodo del rinvio nel diritto tecnico (di sicurezza) europeo e svizzero – nuovo approccio

Il principio UE «nuovo approccio» si presenta come una combinazione di clausole generiche (stato dell'arte) e rinvio indiretto (mobile e finalizzato alla concretizzazione di norme). Le prescrizioni giuridiche vengono imposte sotto forma di requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute e con il riferimento allo stato dell'arte e sono già complete senza il rinvio alle norme tecniche. Queste ultime servono semplicemente a concretizzare le prescrizioni di legge vincolanti. Tale rinvio mobile finalizzato alla concretizzazione di norme ha il vantaggio di sgravare l'atto legislativo (come ad esempio una direttiva UE e il relativo atto di attuazione nazionale) da regolamentazioni di dettaglio, consentendo al contempo l'ulteriore sviluppo tecnico.

Conformemente al principio del nuovo approccio è possibile ottemperare ad atti legislativi in quanto tali anche senza applicare di fatto le norme tecniche. All'osservanza di determinate norme tecniche è collegato solo (ma pur sempre) l'assunto che siano soddisfatti i requisiti tecnici di sicurezza voluti nella norma di legge (o di ordinanza) (la cosiddetta presunzione di conformità).

La disposizione facente fede e giuridicamente vincolante si trova di conseguenza esclusivamente nell'atto legislativo vero e proprio, e l'applicazione delle norme tecniche è facoltativa.

Di fatto, però, le norme tecniche rivestono un ruolo decisamente importante; numerosi produttori, infatti, applicano le norme tecniche per beneficiare della presunzione di conformità. Le norme fungono inoltre da riferimento relativamente allo stato dell'arte.

In sintesi, il metodo del nuovo approccio appare come una forma legislativa efficace e orientata alla prassi volta a garantire la delimitazione tra ordinamento giuridico e normazione tecnica. Essa correla così diritto e tecnica, lasciando alla tecnica (e, quindi, all'economia) un certo margine di azione e consentendo il rapido adeguamento al progresso tecnico, senza dover ogni volta rivedere anche l'atto legislativo. Quali committenti della normazione intervengono organi sovrani (la Commissione europea unitamente all'AELS e quindi anche alla Svizzera), sicché si ha la garanzia che le auspiccate norme tecniche sono disponibili nella qualità richiesta. Il legislatore svizzero ha quindi aderito a buon diritto a questo metodo legislativo orientato alla prassi. Le norme determinanti di un atto legislativo vengono denominate dall'ufficio federale di competenza e pubblicate per titolo nel Foglio federale.

4. Norma quale espressione dello stato dell'arte

Le norme sono (o dovrebbero essere) espressione dello stato dell'arte. Esse riproducono l'interpretazione dominante delle pratiche tecniche. Dovendo i prodotti tecnici (strumentazioni e apparecchiature) essere conformi, quanto a sicurezza, alle regole tecniche riconosciute, le norme, di per sé non vincolanti, hanno in questo senso anche un significato giuridico e un effetto nei confronti di terzi. Si presuppone così ad esempio che una macchina costruita secondo norme europee armonizzate soddisfi i requisiti richiesti di sicurezza e di tutela della salute. Tuttavia, occorre verificare periodicamente se le norme riflettono ancora lo stato dell'arte. Per quanto concerne lo stato dell'arte si impone, quindi, una certa cautela: una norma non è automaticamente da equipararsi allo stato dell'arte. Una norma che pone requisiti minimi di sicurezza, può ad esempio essere definita insufficiente se considerata a posteriori dopo un evento, come un incidente. Che una norma non possa sempre essere equiparata allo stato dell'arte risulta evidente anche in considerazione dei lunghi tempi di predisposizione delle norme: prima che la norma sia approvata e pubblicata, essa potrebbe già essere superata dallo sviluppo. Essa può comunque essere superata nel corso degli anni dallo sviluppo tecnico, motivo per cui, come menzionato, le norme vanno sottoposte a una verifica periodica. Se nel quadro di una verifica normativa già esiste un progetto di revisione (prEN), questo può rispecchiare lo stato dell'arte meglio della norma attuale soggetta a verifica. Nel

valutare lo stato dell'arte si devono, quindi, considerare anche eventuali progetti normativi, la letteratura scientifica di settore, la letteratura brevettuale o direttive di associazioni di categoria.

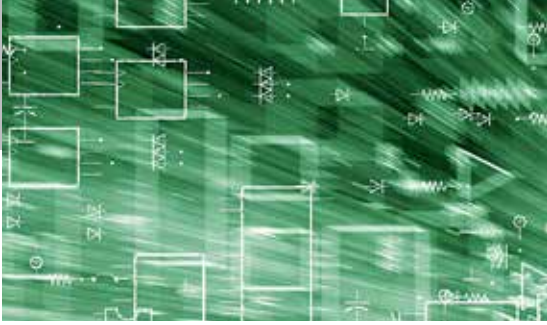
Anche in Svizzera, la legislazione tecnica (come ad esempio la Legge sulla sicurezza dei prodotti o gli atti legislativi attuativi di direttive UE in Svizzera) impone l'osservanza delle regole tecniche riconosciute e il soddisfacimento dello stato dell'arte e della scienza. Analogamente, a livello europeo o nello SEE si presuppone, secondo il cosiddetto «principio del nuovo approccio», che i requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute fissati in direttive tecniche, quali ad esempio la direttiva bassa tensione o la direttiva macchine, siano soddisfatti quando si è costruito secondo le vigenti norme europee armonizzate. In questo contesto si parla della cosiddetta «presunzione di prova a favore delle norme» (presunzione di conformità).

L'osservanza delle norme non è però obbligatoria nel quadro del nuovo approccio, che è stato ampiamente recepito anche dalla Svizzera, mentre lo è l'ottemperanza dello stato dell'arte. Il produttore può documentare la conformità del suo prodotto ai requisiti di una o più direttive UE anche con altri mezzi. Egli non deve comunque trovarsi al di sotto dello stato dell'arte definito nelle norme ovvero del livello di sicurezza ivi delineato, perché altrimenti non ottempera ai requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute imposti per legge o allo stato dell'arte. In questo senso, le norme spiegano efficacia giuridica anche nel caso di una loro mancata applicazione. Un produttore che non applica la norma deve inol-

tre dimostrare che, malgrado la mancata applicazione della stessa, egli ha ottemperato (in altro modo) ai requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute prescritti nonché allo stato dell'arte.

Mediante questo meccanismo di presunzione viene limitato il controllo normativo dei singoli Stati e anche i tribunali sono di fatto ampiamente vincolati alle norme armonizzate. Gli Stati membri dell'UE hanno di per sé soltanto la possibilità di avviare la procedura di salvaguardia per la verifica del contenuto ed eventualmente per la successiva dichiarazione di invalidità (totale o parziale) o modifica (generalmente un inasprimento) della norma da parte della Commissione europea.

L'importanza delle norme europee armonizzate è indubbiamente aumentata con il nuovo approccio. La presunzione di conformità e l'uniformità delle norme a livello europeo che contribuisce in modo sostanziale all'armonizzazione tecnica hanno spinto i produttori a orientarsi sempre più alle norme. Affinché l'idea funzioni veramente, però, bisogna che si provveda a mantenere vivo l'impegno profuso dai soggetti interessati nella normazione.



5. Norme in contratti

Nei contratti di fornitura, i contraenti (soprattutto la parte acquirente) ritiene sovente utile, al fine di delineare un catalogo delle prestazioni, rinviare a norme tecniche risp. concordarne contrattualmente l'applicazione da parte del produttore. Le norme convenute diventano così oggetto contrattuale vincolante, che però impegnano soltanto le parti interessate al contratto. Con un tale rinvio si possono delineare chiaramente le caratteristiche e le prestazioni che un prodotto deve rendere. In caso di divergenza di opinioni circa il grado di ottemperanza o inottemperanza del prodotto al profilo dei requisiti, un giudice può fondare la sua decisione sulle norme convenute dalle parti contraenti.

Le norme hanno però una certa importanza in caso di contenzioso, anche quando le parti contraenti non le hanno espressamente prese a riferimento in alcun punto. Al fine di esprimersi su opinioni divergenti relativamente alla prestazione richiesta di un prodotto, il giudice si vedrà infatti spesso nella necessità di basarsi su norme, in quanto esse riproducono di norma lo stato dell'arte atteso dall'una o dall'altra parte contraente.

Se a fondamento del contratto sono state poste norme il cui rispetto risulta successivamente controverso, ciò può dar adito per il fornitore a una garanzia pei difetti, vale a dire che egli deve provvedere alla riparazione della merce viziata (portandola, cioè, al livello stabilito nella norma convenuta), che il negozio giuridico viene annullato o che egli deve prestare un risarcimento danni. Nei rapporti internazionali va osservato che, se nel contratto non si fa esplicito rinvio ad altre norme, nei contenziosi i giudici tendono a ricorrere, come criterio di giudizio, alle norme vigenti nel luogo di chi effettua l'ordine. Con l'uniformazione delle norme in Europa, simili inconvenienti per i fornitori sono comunque pressoché svaniti, di modo che l'attività di normazione a livello europeo registra un effetto secondario positivo anche sotto questo aspetto.

6. Responsabilità per danno da prodotti e norma

Conformemente alla direttiva UE sulla responsabilità per danno da prodotti difettosi, attuata anche in Svizzera, il produttore di un prodotto risponde del danno che è stato provocato da un difetto di tale prodotto, a prescindere da una sua eventuale colpa. In questo contesto si parla di responsabilità causale. Il danneggiato deve soltanto provare il danno e la connessione causale tra difetto del prodotto e danno.

Un prodotto è difettoso quando non offre la sicurezza che ci si può attendere tenuto conto di tutte le circostanze, tra cui la presentazione del prodotto, l'uso al quale il prodotto può essere ragionevolmente destinato e il momento della messa in circolazione del prodotto. Se un produttore ha realizzato il suo prodotto come ritenuto consueto per il settore e riconosciuto secondo le norme tecniche riconosciute con riferimento al prodotto concreto, e se questo metodo di produzione è accettato dalla collettività come pure da enti statali, perlomeno all'apparenza il prodotto soddisfa le legittime aspettative di sicurezza. In questo caso si parla anche di presunzione apparente. Al contempo occorre in questa sede precisare che il solo rispetto delle norme tecniche non è

però sufficiente a dimostrare l'assenza di difetti nel processo di responsabilità per danno da prodotti. Un motivo di ciò risiede nel fatto che le norme di sicurezza stabiliscono un requisito minimo (analogamente ai requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute nelle direttive UE), che non deve essere disatteso. Nulla impedisce, però, a un produttore di andare oltre il requisito minimo e migliorare la sicurezza del suo prodotto. Talvolta ciò è persino necessario, vale a dire quando le giustificate aspettative di sicurezza della collettività trascendono il requisito minimo o quando nel corso del tempo una norma diventa obsoleta e non riflette notoriamente più lo stato dell'arte. Naturalmente, per conseguire l'assenza di difetti, oltre all'eventuale osservanza di una norma si devono considerare anche altri aspetti (qualità del materiale di partenza, corretta applicazione della norma, garanzia di qualità, presentazione del prodotto).

Per quanto concerne la prova di fatti che liberano il produttore, le norme tecniche svolgono in prima linea un ruolo quando il produttore si appella allo stato della scienza e dell'arte al momento della messa in circolazione del prodotto. La direttiva sulla responsabilità per danno da prodotti difettosi parla in questo contesto di esclusione di responsabilità per rischi di sviluppo. Le norme tecniche contribuiscono in modo decisivo a documentare lo stato della scienza e dell'arte. Con questo concetto si deve intendere

la quintessenza del sapere disponibile a livello generale nel campo scientifico e tecnico al momento della messa in circolazione del prodotto. Difetti e pericoli manifestatisi a posteriori non potevano pertanto essere obiettivamente riconosciuti al momento della produzione e della messa in circolazione del prodotto, sicché in tal caso il produttore è esonerato da responsabilità. Secondo la direttiva sulla responsabilità per danno da prodotti difettosi, il produttore è esonerato da responsabilità anche quando dimostra che il difetto è dovuto alla conformità del prodotto a regole imperative emanate dai poteri pubblici. Il produttore non aveva, quindi, considerati gli obblighi di legge, altra scelta se non realizzare il suo prodotto secondo la regola dichiarata obbligatoria (ma carente) dai pubblici poteri. Una simile eventualità è ipotizzabile nel caso del rinvio fisso a norme.

Normazione e diritto



Il mondo ha bisogno di norme.

STANDARDIZATION
SERVICES
SHOP

www.snv.ch

asut

Schweizerischer Verband der Telekommunikation
Association Suisse des Télécommunications
Swiss Telecommunications Association

www.asut.ch



www.electrosuisse.ch



Fédération de l'industrie horlogère suisse FH
Verband der Schweizerischen Uhrenindustrie FH
Federation of the Swiss Watch Industry FH

www.fhs.ch

sia

schweizerischer ingenieur- und architektenverein
société suisse des ingénieurs et des architectes
società svizzera degli ingegneri e degli architetti
swiss society of engineers and architects

www.sia.ch



www.swissmem.ch



www.vss.ch