

08.055

**Messaggio
concernente la legge sulla sicurezza dei prodotti**

**(Revisione totale della legge federale sulla sicurezza delle installazioni
e degli apparecchi tecnici)**

del 25 giugno 2008

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge sulla sicurezza dei prodotti LSPro (revisione totale della legge federale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici; LSIT).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

25 giugno 2008

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La legge federale del 19 marzo 1976 sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (LSIT) è stata trasformata nella legge sulla sicurezza dei prodotti.

La revisione totale della LSIT comporta un'armonizzazione della legislazione svizzera con la direttiva dell'Unione europea (UE) sulla sicurezza generale dei prodotti, garantendo così la conformità dei requisiti di sicurezza svizzeri con quelli che vigono nel mercato interno europeo, che conta oltre 490 milioni di consumatori. Soluzioni compatibili con il diritto comunitario giovano sia agli utenti di prodotti sia ai produttori.

- *I consumatori svizzeri, come quelli stranieri, beneficiano della garanzia di una fabbricazione dei prodotti conforme a un livello di sicurezza uniformemente elevato. Ne risulta una maggiore fiducia nella sicurezza dei prodotti svizzeri.*
- *I produttori devono potersi basare sui medesimi standard di sicurezza, che producano per il mercato svizzero o per lo spazio economico della CE e degli Stati membri dello SEE, il che consente loro di minimizzare anche i rischi legati alla responsabilità per danno da prodotti in Svizzera e all'estero. Il rispetto delle prescrizioni svizzere in materia di sicurezza dei prodotti rende senz'altro eurocompatibili i prodotti dei produttori svizzeri. Viene così a mancare l'onere supplementare di tenere conto di due diverse normative sulla sicurezza dei prodotti e, di conseguenza, i costi di produzione possono essere ridotti.*

Un livello di protezione identico a quello offerto dal diritto europeo consolida inoltre la fiducia che gli importatori e i consumatori europei ripongono nei produttori svizzeri e nei loro prodotti.

L'accesso al mercato svizzero ne risulta agevolato e la concorrenza stimolata dal fatto che i produttori europei rispettosi delle normative europee sulla sicurezza possono esportare i loro prodotti in Svizzera senza dover tenere conto di un livello di protezione diverso.

Nell'aumento del commercio transfrontaliero e delle importazioni provenienti da tutto il mondo è insito il rischio che sul mercato svizzero giunga un maggior numero di merci pericolose. L'eurocompatibilità delle prescrizioni svizzere in materia di sicurezza dei prodotti costituisce inoltre la base di una migliore collaborazione tra le autorità svizzere competenti in materia e quelle degli Stati membri dell'UE. L'impiego di requisiti uniformi in materia di sicurezza dei prodotti permetterà alla Svizzera di partecipare al sistema europeo di allarme rapido per i beni di consumo pericolosi RAPEX (Rapid Alert System for non-food consumer products). In concomitanza con la partecipazione agli altri sistemi europei di allarme rapido nel settore delle derrate alimentari e dei foraggi (Rapid Alert System for Food and Feed, RASFF) e nel settore delle malattie trasmissibili (Early Warning and Response System, EWRS), sono così gettate basi uniformi che permetteranno una stretta

collaborazione tra i 30 Stati europei per la tutela della sicurezza e della salute della popolazione. L'aumento del 53 per cento, rispetto all'anno precedente, del numero dei prodotti pericolosi ritirati dal mercato dell'UE nel 2007 attesta il notevole interesse, anche per la Svizzera, di una stretta collaborazione basata su uno strumento uniforme che permetta alle autorità competenti di reagire rapidamente.

Finora in Svizzera la sicurezza dei prodotti era disciplinata da una molteplicità di atti normativi settoriali o specifici di un prodotto in parte anche lacunosi. Con la direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti, la CE ha, da parte sua, armonizzato i requisiti in materia di sicurezza dei beni di consumo. Nell'ambito del programma consecutivo al rifiuto dell'accordo SEE, la LSIT era stata oggetto di una revisione per farne una legge esaustiva, almeno per quanto concerne la sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici.

Sotto diversi profili, l'attuale LSIT non prevede il medesimo livello di protezione offerto dalla direttiva CE. La presente revisione permetterà di eliminare le principali differenze seguenti:

- campo d'applicazione e rapporto con altre leggi: la LSIT si applica alle installazioni e agli apparecchi tecnici. Il campo d'applicazione sarà esteso ai prodotti in generale. La legge sulla sicurezza dei prodotti si applica nella misura in cui non esistano altri atti normativi del diritto federale che perseguono lo stesso obiettivo;*
- obblighi del produttore: dopo l'immissione in commercio di un prodotto, il produttore o l'importatore è tenuto ad adottare misure adeguate per individuare i pericoli e informarne le autorità esecutive. Ai responsabili dell'immissione in commercio, la LSIT vigente non impone siffatti obblighi per quanto concerne la sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici. Per contro, secondo il nuovo approccio legislativo adottato dalla CE, la responsabilità dell'immissione in commercio incombe al produttore e all'importatore;*
- competenze delle autorità: spetta alle autorità esecutive adottare le misure necessarie alla tutela della sicurezza e della salute. Le competenze previste dalla LSIT attuale sono insufficienti.*

Parallelamente alla legge sulla sicurezza dei prodotti, è proposta una modifica dell'articolo 3 della legge sulla responsabilità per danno da prodotti, in vista di estendere la responsabilità ai prodotti non trasformati del suolo, dell'allevamento, della pesca e della caccia, affinché la legge si applichi in modo uniforme fin dall'immissione in commercio dei prodotti (e non soltanto dopo la loro prima trasformazione), come previsto anche nelle direttive CE. L'estensione della responsabilità si giustifica dal profilo materiale e le sue ripercussioni sono sostenibili, tanto più che finora non sono noti casi di prodotti non trasformati che abbiano sollevato la questione della responsabilità.

Indice

Compendio	6514
1 Grandi linee del disegno	6517
1.1 Situazione iniziale	6517
1.1.1 Regolamentazione relativa alla sicurezza dei prodotti	6517
1.1.2 Programma consecutivo al rifiuto dell'accordo SEE	6517
1.1.3 Direttiva CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti	6518
1.1.4 Legge federale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (LSIT)	6518
1.1.5 Legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC)	6520
1.1.6 Legge federale sulla responsabilità per danno da prodotti (LRDP)	6521
1.2 Possibili soluzioni esaminate	6521
1.2.1 Rapporti relativi alla sicurezza dei beni di consumo in Svizzera	6521
1.2.2 Confronto tra la LSIT e la direttiva 2001/95/CE	6522
1.2.3 Avamprogetto posto in consultazione	6523
1.2.4 Risultati della consultazione	6525
1.3 La nuova normativa proposta	6525
1.3.1 Legge sulla sicurezza dei prodotti in quanto revisione totale della LSIT	6525
1.3.2 Partecipazione al sistema RAPEX	6526
1.3.3 Esame della necessità di adeguare altre leggi	6527
1.3.4 Revisione della LOTC (Cassis de Dijon)	6531
1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	6532
1.5 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	6534
1.6 Esecuzione	6534
2 Commenti alle disposizioni	6535
3 Ripercussioni	6552
3.1 Sul personale e le finanze della Confederazione e dei Cantoni	6552
3.2 Conseguenze per l'economia nazionale	6552
3.2.1 Necessità e possibilità di un intervento statale	6552
3.2.2 Conseguenze per chi immette prodotti in commercio	6552
3.2.3 Conseguenze per gli utilizzatori di prodotti	6553
3.2.4 Conseguenze per l'economia in generale	6553
4 Rapporto con il programma di legislatura	6554
5 Aspetti giuridici	6554
5.1 Costituzionalità	6554
5.2 Rapporto con il diritto europeo e gli obblighi internazionali della Svizzera	6554
5.3 Delega di competenze legislative	6554
Legge federale sulla sicurezza dei prodotti (LSPro) (Disegno)	6557

Messaggio

1 Grandi linee del disegno

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Regolamentazione relativa alla sicurezza dei prodotti

Le prescrizioni svizzere sulla sicurezza dei prodotti sono contenute in un gran numero di leggi e ordinanze. Diverse unità amministrative di vari dipartimenti e anche organizzazioni esterne all'Amministrazione sono competenti in materia d'esecuzione e di controlli. Ciò non sorprende affatto, vista l'abbondanza dei prodotti esistenti e delle loro molteplici caratteristiche. La sicurezza di derrate alimentari, medicinali e dispositivi medici, materiale elettrico a bassa tensione, veicoli a motore e impianti, come le centrali nucleari, le condotte o le dighe, non può essere disciplinata da un'unica legge. Anche l'attribuzione delle competenze di controllo e dei compiti esecutivi a una sola autorità risulta poco adeguata.

Questa organizzazione delle norme sulla sicurezza dei prodotti e le competenze per le questioni che la riguardano non sembrano sempre rispondere a una logica precisa. Mentre l'UE ha armonizzato le sue esigenze in materia di sicurezza dei beni di consumo emanando la direttiva 92/59/CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti¹ che, in caso di adesione allo SEE, sarebbe stata applicata anche in Svizzera, il nostro Paese ha continuato a disciplinare la sicurezza dei prodotti con una serie di testi normativi settoriali o specifici per un solo tipo di prodotto. Finora in Svizzera mancava una legislazione generale in merito. La sicurezza dei prodotti – e in particolare dei beni di consumo – ha acquisito maggiore importanza anche in Svizzera, segnatamente dopo il rifiuto, il 6 dicembre 1992, dell'accordo SEE.

1.1.2 Programma consecutivo al rifiuto dell'accordo SEE

Diversi progetti di legge concernenti il settore della sicurezza dei prodotti sono stati integrati nel programma consecutivo al rifiuto dell'accordo SEE e nelle decisioni di rivitalizzazione dell'economia prese nel 1993, anziché recepire la direttiva 92/59/CE, consentendo comunque di avvicinare il diritto svizzero al diritto comunitario. Citiamo segnatamente la revisione della legge federale del 19 marzo 1976 sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (LSIT; RS 819.1), la legge federale del 6 ottobre 1995 sugli ostacoli tecnici al commercio (LOT; RS 946.51) e la legge federale del 18 giugno 1993 sulla responsabilità per danno da prodotti (LRDP; RS 221.112.944).

Le grandi linee della direttiva europea attualmente vigente e di queste tre leggi sono precisate qui di seguito.

¹ GU L 228 dell'11 agosto 1992, pag. 24, abrogata dalla direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 dicembre 2001 relativa alla sicurezza generale dei prodotti, GU L 11 del 15 gennaio 2002, pag. 4

1.1.3 Direttiva CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti

La direttiva riveduta 2001/95/CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti² è entrata in vigore il 15 gennaio 2002. Sostituisce la precedente direttiva del 1992. Si tratta di una direttiva generale nella misura in cui non si applica unicamente a una determinata categoria di prodotti ma, in generale, a «qualsiasi prodotto destinato, anche nel quadro di una prestazione di servizi, ai consumatori o suscettibile, in condizioni ragionevolmente prevedibili, di essere utilizzato dai consumatori, anche se non loro destinato, fornito o reso disponibile a titolo oneroso o gratuito nell'ambito di un'attività commerciale, indipendentemente dal fatto che sia nuovo, usato o rimesso a nuovo»³. Benché questo campo di applicazione sembri vasto nel suo principio, le disposizioni della direttiva si applicano unicamente nella misura in cui non esistano, nell'ambito di regolamentazioni comunitarie, disposizioni specifiche che disciplinano la sicurezza dei prodotti interessati e perseguono lo stesso obiettivo. Se determinati prodotti sono coperti da prescrizioni di sicurezza specifici della legislazione comunitaria, la direttiva vale solo per gli aspetti e i rischi o le categorie di rischio che non sono disciplinati da queste prescrizioni⁴. La direttiva 2001/95/CE si prefigge unicamente di fare in modo che siano immessi in commercio prodotti sicuri definendo la sicurezza in modo astratto. Nessun prodotto deve presentare, nella sua durata di utilizzazione in condizioni normali o ragionevolmente prevedibili, un rischio per la salute e la sicurezza o anche solo rischi ridotti considerati accettabili. I produttori devono adottare misure di monitoraggio dei prodotti che permettano loro di valutare i rischi che questi ultimi potrebbero presentare e intraprendere le azioni opportune per evitare tali rischi (ritiro dei prodotti dal mercato, avvertenza dei consumatori e richiamo). La direttiva impone inoltre ai produttori di etichettare i loro prodotti, di esaminare i reclami e, se del caso, di tenere un registro dei reclami. L'obbligo di notifica è una novità della direttiva 2001/95/CE. I produttori e i distributori devono ora informare le autorità competenti se accertano che i prodotti che hanno immesso in commercio presentano un rischio per i consumatori, precisando in particolare le misure avviate per prevenire i rischi⁵. Gli Stati membri dell'UE devono istituire autorità competenti in materia di sicurezza, incaricate di verificare il rispetto delle prescrizioni legali. In caso di infrazione, queste autorità possono ordinare le misure proposte nella direttiva 2001/95/CE. Possono in particolare vietare l'immissione in commercio di prodotti, avvertire i consumatori sui prodotti pericolosi o richiamare i prodotti⁶.

1.1.4 Legge federale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (LSIT)

La LSIT del 1976 è stata la prima legge generale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici. È stata riveduta nell'ambito del programma consecutivo al rifiuto dell'accordo SEE.

² Direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 dicembre 2001 relativa alla sicurezza generale dei prodotti, GU L 11 del 15 gennaio 2002, pag. 4

³ Art. 2 lett. a direttiva 2001/95/CE

⁴ Art. 1 par. 2 direttiva 2001/95/CE

⁵ Art. 5 direttiva 2001/95/CE

⁶ Art. 6 e 8 direttiva 2001/95/CE

La LSIT disciplina l'immissione in commercio di installazioni e apparecchi tecnici (IAT). Per IAT si intendono in particolare le macchine, le apparecchiature, gli impianti, gli attrezzi e i dispositivi di protezione pronti per l'uso. Il campo d'applicazione è definito in modo ampio e non esaustivo. Concerne sia i prodotti utilizzati nell'industria e nell'artigianato, sia i prodotti utilizzati nell'economia domestica, durante il tempo libero o le attività sportive. Citando esplicitamente le macchine, le apparecchiature, gli impianti, gli attrezzi e i dispositivi di protezione, la LSIT si limita a fare qualche esempio tipico. Si applica a titolo sussidiario se non esiste alcuna legislazione settoriale specifica per gli IAT e a titolo complementare se le regole settoriali non sono complete come quelle della LSIT.

Quest'ultima persegue un duplice obiettivo: in primo luogo, vegliare affinché siano immessi in commercio solo IAT sicuri (vale a dire che non mettano in pericolo, se utilizzati con cura e conformemente alla loro destinazione, la vita e la salute di chi li usa e di terzi) e, in secondo luogo, evitare gli ostacoli tecnici al commercio. Le prescrizioni svizzere in materia di sicurezza degli IAT devono essere per quanto possibile armonizzate con il diritto dei nostri principali partner commerciali (in particolare la CE). I produttori devono poter vendere i loro prodotti all'estero e sul territorio nazionale senza modifiche o processi supplementari. Se i prodotti possono passare le frontiere, i consumatori dispongono di un'offerta più ricca e vantaggiosa. Inoltre, l'armonizzazione con le nuove prescrizioni tecniche comunitarie aumenta tendenzialmente il livello di sicurezza.

La revisione della LSIT del 1995 si prefiggeva essenzialmente di introdurre il nuovo approccio comunitario nella legislazione relativa alla sicurezza. Questo implica l'armonizzazione con il modello normativo delle CE nel settore delle norme e prescrizioni tecniche («global and new approach»). Secondo il principio del diritto comunitario, la legge prevede la responsabilità personale primaria di chi immette il prodotto in commercio. Le autorizzazioni da parte dello Stato sono abrogate; in compenso, i prodotti immessi in commercio sotto la responsabilità dei produttori e degli importatori sono oggetto di ulteriori controlli. Questi attori devono essere in grado di fornire la prova, nell'ambito di un controllo successivo, che il loro prodotto è conforme alle esigenze fondamentali in materia di sicurezza e di salute. Questa esigenza è ritenuta soddisfatta con l'applicazione di norme riconosciute. Se non è formulata alcuna esigenza, devono fornire la prova che il loro prodotto è stato fabbricato secondo le norme tecniche riconosciute.

Con il recepimento di tre direttive CE⁷ nella LSIT, si è potuto armonizzare il diritto svizzero con quello dell'UE nei settori, essenziali per l'economia svizzera, delle macchine, degli apparecchi a gas e dei dispositivi di protezione individuali e intro-

⁷ Direttiva 98/37/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle macchine, GU L 207 del 23.7.1998, pag. 1; da ultimo modificata dalla Direttiva 98/79/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 ottobre 1998, GU L 331 del 7.12.1998, pag. 1 (la direttiva 98/37/EG è stata abrogata il 28.12.2009)

Direttiva 90/396/CEE del Consiglio, del 29 giugno 1990, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri in materia di apparecchi a gas; GU L 196 del 26.7.1990, pag. 15; da ultimo modificata dalla Direttiva 93/68/CE del Consiglio del 22 luglio 1993, GU L 220 del 30.8.1993, pag. 1

Direttiva 89/686/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri relative ai dispositivi di protezione individuale; GU L 399 del 30.12.1989, pag. 18; da ultimo modificata dalla Direttiva 96/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 settembre 1996, GU L 236 del 18.9.1996, pag. 44

durre il «nuovo approccio». In seguito sono state recepite altre tre direttive CE (ascensori, attrezzature a pressione e recipienti a pressione semplici)⁸ e recentemente è stato effettuato l'adeguamento al nuovo diritto comunitario in materia di macchine⁹ (ordinanza del 2 aprile 2008 concernente la sicurezza delle macchine; RS 819.14), cosicché la LSIT è diventata un importante strumento d'esecuzione dell'accordo del 21 giugno 1999¹⁰ tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera relativo al riconoscimento in materia di valutazione della conformità e, di conseguenza, di garanzia della libera circolazione delle merci con la CE e lo SEE.

1.1.5 **Legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC)**

Gli ostacoli tecnici al commercio pregiudicano gli scambi internazionali di merci. Possono risultare da esigenze divergenti nei confronti dei prodotti, da una diversa applicazione delle prescrizioni o da un mancato riconoscimento degli esami e delle omologazioni. La LOTC costituisce una legge quadro per la libera circolazione delle merci. Si applica a tutti i settori in cui la Confederazione emana prescrizioni tecniche e comprende disposizioni generali che incidono sulle leggi settoriali. La LOTC completa, se necessario, le disposizioni settoriali. Definisce i principi applicabili in materia di legislazione (settore delle prescrizioni tecniche) e comprende norme sul riconoscimento degli esami e delle omologazioni, sull'accreditamento, sulla normallizzazione e sulla prova di conformità.

La LOTC parte dal principio che le prescrizioni tecniche devono essere ampiamente compatibili con quelle dei nostri principali partner commerciali. Le prescrizioni devono essere formulate in modo tale da generare i minori ostacoli tecnici al commercio possibili. Compatibilità con i nostri principali partner commerciali non significa armonizzazione delle esigenze svizzere sulla base del più piccolo denominatore comune. Il livello di protezione raggiunto dev'essere mantenuto. Sono ammissibili deroghe per quanto esse siano dettate da interessi pubblici preponderanti. Riferito alla sicurezza dei prodotti, ciò significa per esempio che la protezione della vita e della salute dell'essere umano, degli animali e dei vegetali può giustificare deroghe. I nostri atti normativi settoriali possono contenere disposizioni più restritti-

⁸ Direttiva 95/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 1995, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri relative agli ascensori, GU L 213 del 7.9.1995, pag. 1; da ultimo modificata dalla direttiva 2006/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, GU L 157 del 9.6.2006, pag. 24

Direttiva 97/23/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 maggio 1997 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di attrezzature a pressione, GU L 181 del 9.7.1997, pag. 1, rettificata da GU L 265 del 27.9.1997, pag. 110 e da GU L 250 del 23.9.1999, pag. 14

Direttiva 87/404/CEE del Consiglio del 25 giugno 1987 relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri in materia di recipienti semplici a pressione, GU L 220 dell'8.8.1987, pag. 84, rettificata da GU L 31 del 2.2.1990, pag. 46; da ultimo modificata dalla direttiva 93/68/CEE del Consiglio del 22 luglio 1993 GU L 220 del 30.8.1993, pag. 1.

⁹ Direttiva 2006/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle macchine e che modifica la direttiva 95/16/CE (rifusione), GU L 157 del 9.6.2006, pag. 24, rettificata da GU L 76 del 16.3.2007, pag. 35 (la direttiva 2006/42/CE sarà in vigore dal 29.12.2009)

¹⁰ RS **0.946.526.81**

ve di quelle degli altri Paesi europei. Le deroghe di questo tipo, che mirano a proteggere i consumatori, sono compatibili con il GATT e corrispondono anche alle regolamentazioni e alla giurisprudenza comunitarie.

Le disposizioni della LOTC sulle facoltà degli organi esecutivi e sullo svolgimento dei controlli sono importanti in materia di sicurezza dei prodotti. La LOTC stessa non istituisce alcun organo d'esecuzione. Gli organi incaricati della vigilanza sulla base delle disposizioni settoriali considerate devono eseguire i controlli richiesti. Anche se soddisfa le prescrizioni della legislazione settoriale, se un prodotto regolamentato costituisce un pericolo grave e immediato, le autorità d'esecuzione possono prendere misure per proteggere i consumatori. Questa disposizione riguarda anche i pericoli ancora sconosciuti che possono essere insiti in prodotti regolamentati e consente quindi di garantire meglio la sicurezza.

La LOTC deve essere riveduta parallelamente alla LSIT (vedi n. 1.3.4).

1.1.6 Legge federale sulla responsabilità per danno da prodotti (LRDP)

La LRDP prevede una responsabilità obiettiva del produttore per i danni causati da un difetto del suo prodotto. Il produttore, il quasi produttore o l'importatore risponde del danno; se questi non può essere identificato, ne risponde il fornitore.

Un prodotto è difettoso se non offre la sicurezza che ci si può legittimamente attendere tenuto conto di tutte le circostanze, in particolare della sua presentazione, dell'uso al quale può essere ragionevolmente destinato e del momento dell'immissione in commercio. Un prodotto non può tuttavia essere considerato difettoso per il solo fatto che un altro prodotto più perfezionato e più sicuro sia stato successivamente immesso in commercio. La responsabilità si estende alle lesioni corporali e ai danni materiali subiti dal consumatore. I difetti di un prodotto non sono retti dalla LRDP ma sottostanno alle disposizioni della garanzia. In caso di danni materiali si applica una franchigia di 900 franchi. Per il rimanente la responsabilità è illimitata e non può essere esclusa. Le pretese di risarcimento si prescrivono dopo dieci anni a decorrere dalla data d'immissione in commercio del prodotto in questione. Per far valere le sue pretese il danneggiato ha a disposizione tre anni dal momento in cui viene a conoscenza dei fatti determinanti.

1.2 Possibili soluzioni esaminate

1.2.1 Rapporti relativi alla sicurezza dei beni di consumo in Svizzera

Come abbiamo menzionato in precedenza, in seguito al rifiuto dell'accordo SEE nel 1992, la sicurezza dei prodotti e dei beni di consumo è stata oggetto di diversi studi. Nel rapporto intermedio del 2 ottobre 1995 sulla sicurezza generale dei beni di consumo in Svizzera sono state suggerite diverse alternative al recepimento della direttiva CE: una legge sulla sicurezza dei beni di consumo, la trasposizione dei principi della direttiva, mediante un'estensione della LSIT o della legge sulle derrate alimentari, o la loro integrazione nelle leggi settoriali interessate. Anche il secondo rapporto dell'ottobre 1999 riteneva che, visti i continui sviluppi nella legislazione

settoriale, non fosse opportuno recepire la direttiva. Sottolineava invece la necessità, per garantire la sicurezza dei prodotti, di migliorare la collaborazione, il coordinamento e l'informazione.

Sulla base delle raccomandazioni del secondo rapporto sono così state realizzate le seguenti proposte.

L'Ufficio federale del consumo è stato incaricato, in particolare per migliorare l'informazione, di collaborare con gli altri servizi dell'Amministrazione responsabili dell'esecuzione delle leggi e delle ordinanze relative alla protezione dei consumatori e, più precisamente, alla sicurezza generale dei prodotti. Gli è stato inoltre chiesto di istituire una banca dati degli atti normativi corrispondenti e di tenerla aggiornata in collaborazione con i servizi dell'Amministrazione. È stato creato un posto supplementare per le questioni relative alla sicurezza generale dei prodotti e all'informazione.

Per quanto concerne la legislazione, un altro rapporto, del 27 marzo 2002, sulla sicurezza generale dei beni di consumo in Svizzera ha concluso che non vi fosse una necessità di intervento urgente generalmente riconosciuta. Si è comunque posta la questione di una revisione della LSIT per estendere il campo d'applicazione ai prodotti e servizi.

1.2.2 Confronto tra la LSIT e la direttiva 2001/95/CE

La proposta di migliorare la legislazione sulla sicurezza dei prodotti mediante una revisione della LSIT è stata accolta nel 2004 al termine della procedura di consultazione concernente l'avamprogetto della legge federale sull'informazione dei consumatori.

Dati gli sforzi messi in atto per rendere il diritto dei prodotti svizzero per quanto possibile eurocompatibile, è opportuno considerare anche l'armonizzazione della legislazione svizzera con quella dell'UE in materia di sicurezza dei prodotti.

Occorre determinare se la LSIT presenta delle lacune e se queste eventuali lacune possano essere colmate mediante una revisione che implica un'armonizzazione con la direttiva 2001/95/CE. Confronteremo di conseguenza qui di seguito gli elementi chiave di questa direttiva CE con la LSIT.

La direttiva 2001/95/CE

- si applica, a titolo sussidiario, ai prodotti per i quali non esistono disposizioni specifiche sulla sicurezza o, se esistono, sono lacunose;
- offre un livello di protezione elevato: la direttiva definisce sicuro un prodotto che, in condizioni di utilizzazione normali o ragionevolmente prevedibili, non presenta alcun rischio o solo rischi ridotti compatibili con l'utilizzazione del prodotto e considerati accettabili per la salute e la sicurezza delle persone;
- impone al produttore la responsabilità di immettere in commercio solo prodotti sicuri;
- disciplina gli obblighi del produttore in modo dettagliato: il catalogo degli obblighi comprende, per esempio, l'obbligo di fornire agli utenti le informazioni utili che consentano loro di valutare i rischi inerenti a un prodotto nel

corso della sua durata di utilizzazione normale o ragionevolmente prevedibile se questi rischi non sono immediatamente percettibili senza un'adeguata avvertenza, e di premunirsi contro di essi;

- disciplina gli obblighi del produttore in modo dettagliato anche nel periodo successivo all'immissione in commercio del prodotto: il produttore deve adottare misure proporzionate alle caratteristiche dei prodotti forniti che gli consentano di individuare i rischi e di prendere provvedimenti, quali il ritiro dal mercato, l'avvertenza o il richiamo per evitare i pericoli;
- conferisce alle autorità le competenze necessarie: le autorità hanno molte competenze, enumerate nei dettagli, che consentono loro di adottare misure che possono spaziare dall'informazione al pubblico sui pericoli derivanti da determinati prodotti al ritiro o al richiamo dei prodotti dal mercato.

La LSIT vigente non offre, per molti aspetti, lo stesso livello di protezione.

1.2.3 Avamprogetto posto in consultazione

Nella procedura di consultazione (svoltasi tra marzo e giugno 2006) il nostro Consiglio aveva proposto di eliminare le principali differenze tra la LSIT e la direttiva 2001/95/CE mediante una revisione della LSIT e, a tal fine, ha posto in consultazione un avamprogetto di legge sulla sicurezza dei prodotti.

Le modifiche riguardavano segnatamente:

- *Prodotti interessati*

La legge attuale si applica alle installazioni e agli apparecchi tecnici. Benché il suo campo di applicazione sia definito in modo ampio e non esaustivo, la legge non ha tuttavia l'ampia portata della direttiva 2001/95/CE o della legge tedesca del 6 gennaio 2004¹¹ concernente il nuovo ordinamento della sicurezza delle attrezzature tecniche di lavoro e dei prodotti di consumo, che traspona la direttiva nel diritto nazionale tedesco.

La revisione della LSIT deve pertanto estendere il campo d'applicazione ai prodotti in generale.

- *Rapporto con le altre leggi*

La LSIT disciplina l'immissione in commercio di installazioni e apparecchi tecnici per quanto la sicurezza non sia garantita da altre disposizioni del diritto federale, indipendentemente dal livello di sicurezza chiesto da queste ultime.

Nell'ambito della revisione della LSIT, oltre alla necessità di estendere il campo d'applicazione della legge (sostituendo il termine *installazioni e apparecchi tecnici* con il termine *prodotti*), occorre anche ridefinire il rapporto con le altre leggi.

¹¹ Deutsches Bundesgesetzblatt (BGBl.) parte I n. 1 del 9.1.2004, pag. 2, rettificata da BGBl. 2004 I pag. 219

– *Definizioni della sicurezza*

La LSIT stabilisce che le installazioni e gli apparecchi tecnici possono essere immessi in commercio per quanto non mettano in pericolo, se sono utilizzati con cura e conformemente alla loro destinazione, la vita e la salute degli utenti e di terzi. Questo livello di protezione è insufficiente. Un prodotto deve essere sicuro anche in caso di un errore di utilizzazione prevedibile.

– *Obblighi del produttore*

Secondo la direttiva 2001/95/CE, i *produttori* devono immettere in commercio soltanto prodotti sicuri. La LSIT sceglie un'altra via stabilendo che possono essere *messi in commercio* solo impianti e apparecchi tecnici sicuri, senza tuttavia imporre in primo luogo al produttore l'obbligo corrispondente. Questo principio sancito dalla legge in vigore ha dato buoni risultati, per cui dovrebbe essere mantenuto. Per contro, è opportuno definire in modo molto più preciso il concetto chiave di immissione in commercio. In ogni caso il prodotto deve essere sicuro.

Mentre la direttiva 2001/95/CE obbliga, in modo circostanziato, il produttore (e il distributore) a monitorare i prodotti affinché siano informati dei rischi che questi prodotti potrebbero comportare e possano adottare le misure opportune per evitarli, la LSIT non contempla questo obbligo.

Occorre completare la legge, obbligando il *produttore o l'importatore* che hanno immesso un prodotto in commercio a prendere, per tutta la durata di utilizzazione prevedibile del prodotto, le misure adeguate che gli consentano di essere informato sui rischi che questo prodotto potrebbe comportare al fine di, se del caso, porvi rimedio.

– *Competenze dell'autorità*

La direttiva 2001/95/CE conferisce alle autorità molte competenze, elencate nei dettagli, che consentono loro di adottare misure adeguate per prevenire o ridurre i danni. La LSIT prevede solo un numero limitato di misure amministrative.

Occorre completare la disposizione corrispondente affinché le autorità dispongano di tutta la gamma di misure adeguate che, in casi particolari, potranno consistere in un'avvertenza. Ciò nonostante, se la protezione della sicurezza lo esige, l'organo d'esecuzione dovrà anche avere la possibilità di vietare, nel rispetto del principio di proporzionalità, il proseguimento dell'immissione in commercio di un prodotto o ordinarne il richiamo, il sequestro o la confisca.

– *Disposizioni penali*

Anche se la LSIT comprende disposizioni penali, queste ultime non tengono sufficientemente conto delle possibili infrazioni. È infatti punito solo con una contravvenzione chi immette in commercio un apparecchio che non soddisfa pienamente le esigenze di sicurezza, e che potrebbe quindi mettere in pericolo vite umane. La revisione deve consentire di adeguare il catalogo delle infrazioni e le sanzioni penali alla realtà dei fatti, tenuto conto della revisione del codice penale.

1.2.4

Risultati della consultazione

In totale sono stati presentati 74 pareri. Il progetto è stato fondamentalmente approvato da una maggioranza preponderante di partecipanti alla consultazione (65 pareri, tra i quali figuravano segnatamente i Cantoni (salvo SG), i partiti (salvo l'UDC) e le organizzazioni dei consumatori. La corrispondenza tra il livello di protezione offerto dalla legge sulla sicurezza dei prodotti e il livello di protezione della direttiva CE ha trovato un'accoglienza particolarmente favorevole ed è stato chiesto che le esigenze della legge non vadano oltre quelle della direttiva, evitando in particolare di imporre oneri amministrativi supplementari alle piccole e medie imprese (PMI). Pertanto sono stati proposti adeguamenti di singole disposizioni o anche una rielaborazione fondamentale del disegno di legge (economiesuisse e Unione svizzera degli imprenditori).

Nove partecipanti alla consultazione (SG, UDC, Unione svizzera delle arti e mestieri, nonché sei associazioni professionali) auspicano la rinuncia al progetto.

Le critiche rivolte al progetto o a singole disposizioni non hanno un comune denominatore.

Da una parte, sono stati chiesti complementi o misure supplementari nell'interesse della sicurezza dei prodotti (normativa sulla sicurezza dei servizi, adesione della Svizzera al sistema di scambio rapido d'informazione sui prodotti pericolosi RAPEX della CE, istituzione di un ufficio federale per la protezione dei consumatori a cui dovrebbero essere affidati tutti i compiti esecutivi nel settore della sicurezza dei prodotti di consumo).

D'altra parte, voci isolate hanno negato la necessità di un intervento legislativo, sostenendo che in Svizzera vi sarebbe già un alto livello di sicurezza dei prodotti.

Nella maggior parte dei pareri vi è tuttavia un sostegno di massima al progetto, anche se alcuni punti sono stati oggetto di critiche. È stato in particolare chiesto che la legge sulla sicurezza dei prodotti riprenda maggiormente il tenore della direttiva 2001/95/CE e che, in nessun caso, sia più severa della direttiva. La revisione non dovrebbe comportare oneri amministrativi supplementari per le imprese (segnatamente per le PMI). È stata inoltre espressa la preoccupazione che dal progetto derivino nuovi ostacoli tecnici al commercio, motivo per cui è stato chiesto che i prodotti che soddisfano le prescrizioni della CE in materia di sicurezza dei prodotti o quelle dei suoi Stati membri possano essere immessi in commercio anche in Svizzera.

1.3

La nuova normativa proposta

1.3.1

Legge sulla sicurezza dei prodotti in quanto revisione totale della LSIT

Nell'aumento del commercio transfrontaliero e delle importazioni da tutto il mondo è insito il pericolo dell'arrivo sul mercato svizzero di un maggior numero di merci pericolose. Negli ultimi tempi questo pericolo si è manifestato nella forma dei giocattoli non sicuri, velenosi o facilmente infiammabili importati anche in Svizzera. I numerosi richiami di prodotti pericolosi, non solo fabbricati in Estremo Oriente, mostrano tuttavia che i giocattoli non sono gli unici prodotti interessati.

Tenuto conto dell'aumento delle merci in circolazione, per la Svizzera è importante garantire un elevato livello di protezione anche nel settore della sicurezza generale dei prodotti. È questo l'obiettivo perseguito con la revisione totale della LSIT che recepisce in ampia misura le disposizioni della direttiva 2001/95/CE. Questo adeguamento delle prescrizioni svizzere in materia di sicurezza dei prodotti costituisce altresì il presupposto per la partecipazione della Svizzera al sistema RAPEX.

1.3.2 Partecipazione al sistema RAPEX

Il 14 marzo 2008, il nostro Consiglio ha approvato un mandato inteso a negoziare con l'UE la conclusione di un accordo in materia di salute pubblica che copre i settori della salute, della sicurezza generale dei prodotti e delle derrate alimentari e prevede l'adesione della Svizzera a due agenzie (il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie ECDC; l'Autorità europea per la sicurezza alimentare EFSA), la sua partecipazione a tre sistemi di allarme rapido e preventivo (il RAPEX; il *Rapid Alert System for Food and Feed* RASFF nel settore delle derrate alimentari e dei foraggi, nonché l'*Early Warning and Response System* EWRS per le malattie trasmissibili) e al coinvolgimento nel programma sanitario europeo.

Il RAPEX poggia sulla direttiva 2001/95/CE e serve a garantire un rapido scambio di informazioni sui beni di consumo pericolosi fuori dal settore delle derrate alimentari. Ogni Stato membro dell'UE e dello SEE dispone di un proprio punto di contatto RAPEX che riceve e diffonde le comunicazioni delle altre autorità nazionali sui beni di consumo pericolosi. La Commissione coordina il sistema e, in caso di emergenza, può, d'intesa con gli Stati membri, impartire istruzioni su determinate misure concertate.

L'adesione della Svizzera al sistema RAPEX è un'esigenza espressa ormai da tempo sia della Svizzera sia dell'UE.

Tenuto conto della crescente circolazione internazionale di merci, il RAPEX è un importante strumento per tutelare i consumatori svizzeri. Dato che secondo il sistema basato sul nuovo approccio, applicato sia in Svizzera che nell'UE, i prodotti non sono più oggetto di controllo, in termini di sicurezza, da parte di un servizio statale prima della loro immissione in commercio, ma che tali servizi si limitano a eseguire successivi controlli a campione, il RAPEX è tanto più importante per garantire un alto livello di sicurezza dei prodotti in tutta l'Europa. Nel caso in cui la Svizzera partecipasse al RAPEX, sarebbe informata in modo rapido e dettagliato sui beni di consumo che presentano un pericolo per la zona UE. Questo principio moltiplica le fonti di informazione a disposizione delle autorità svizzere. Il sistema non comprende soltanto i prodotti fabbricati nella zona UE che possono circolare liberamente in Svizzera in base ai vigenti accordi di libero scambio e al reciproco riconoscimento delle valutazioni di conformità, bensì anche i prodotti importati nell'UE e in Svizzera da Stati terzi (come la Cina). Le comunicazioni RAPEX pubblicate in Internet non sono attualmente più sufficienti per le autorità svizzere poiché non sono complete e mancano le indicazioni indispensabili per la gestione del rischio che sono l'identità dei produttori e degli importatori. L'accesso a queste informazioni, implica l'adesione al RAPEX.

Dagli esami preliminari in merito a un eventuale accordo sulla salute pubblica con l'UE, risulta che la partecipazione della Svizzera al sistema RAPEX è possibile e

auspicata dalle CE. Quest'ultima sottolinea tuttavia che per garantire il buon funzionamento del sistema di allarme, occorre adeguare le prescrizioni svizzere in materia di sicurezza dei prodotti a quelle della direttiva 2001/95/CE.

Le direttive concepite secondo il nuovo approccio (p. es. le direttive sulla sicurezza delle macchine, degli ascensori, dei dispositivi di protezione individuale e dei prodotti elettrici a bassa tensione) prevedono clausole di salvaguardia che offrono anche la possibilità di uno scambio di informazioni sui prodotti pericolosi. Queste procedure servono tuttavia prevalentemente a verificare se le misure adottate dalle autorità nazionali di vigilanza dei mercati nei confronti di alcuni prodotti (d'importazione) siano giustificate dal profilo della libera circolazione delle merci. Nell'ambito della procedura relativa alla clausola di salvaguardia, gli Stati membri fanno uso del loro diritto di limitare a titolo provvisorio la libera circolazione di prodotti pericolosi finché la Commissione europea non abbia preso una decisione a questo proposito.

Alcuni Stati membri delle CE hanno preso l'iniziativa di istituire, fuori dall'ambito istituzionale europeo, il consorzio ICSMS¹² per dotare gli Stati membri dell'UE e dello SEE di una piattaforma comune per le diverse procedure e permettere nel contempo lo scambio di informazioni sulla sicurezza dei prodotti e sulle misure adottate. Diversamente dal RAPEX, l'ICSMS comprende sia i beni d'investimento che i beni di consumo. Nel 2004, sotto la direzione della Segreteria di Stato dell'economia (SECO), la Svizzera ha aderito a pieno titolo al consorzio nel contesto dell'esecuzione degli Accordi bilaterali I. Nel frattempo, si avvalgono dell'ICSMS, in costante sviluppo, le autorità di vigilanza del mercato di dieci Paesi membri dell'UE¹³ e la Svizzera. Oltre alle procedure relative alle clausole di salvaguardia il sistema permette di generare, amministrare e trasmettere rapidamente comunicazioni RAPEX da un'autorità all'altra. L'ICSMS funge così da strumento che agevola sostanzialmente per i suoi membri il rispetto dei vari obblighi di comunicazione prescritti dalle direttive. L'ICSMS e il RAPEX si distinguono di massima per quanto concerne l'obiettivo principale e i prodotti registrati. Attualmente sono in corso discussioni su un'eventuale futura unificazione dei due sistemi. È quindi nell'interesse della Svizzera partecipare ai due sistemi (il che le conferirebbe anche un potere di codecisione).

1.3.3 **Esame della necessità di adeguare altre leggi**

Se, come previsto, la LSIT è trasformata in una legge generale sulla sicurezza dei prodotti (LSPro) occorre anche regolarne i rapporti con le altre leggi settoriali.

La legge sulla sicurezza dei prodotti dovrebbe trovare applicazione qualora nelle leggi settoriali non esistano altre disposizioni del diritto federale che perseguono il medesimo obiettivo. Se una legge settoriale prevede lo stesso livello di sicurezza di quello previsto dalla LSPro, ma non stabilisce obblighi per i produttori e i distributori per la successiva fase di mercato né conferisce alle autorità la facoltà di adottare

¹² *Internet-supported information and communication system for the pan-European market surveillance of technical products* (sistema di informazione e comunicazione via internet per la vigilanza del mercato paneuropeo dei prodotti tecnici).

¹³ Austria, Belgio, Estonia, Germania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Regno Unito, Slovenia e Svezia.

misure contro i prodotti pericolosi, si applicano le pertinenti disposizioni della LSPro.

La legge federale dell'8 ottobre 1999 sui prodotti da costruzione (LProdC; RS 933.0), per esempio, stabilisce se i prodotti da costruzione sono idonei a soddisfare i requisiti essenziali delle opere in cui sono integrati (art. 3 LProdC). La sicurezza dei prodotti da costruzione prima della loro integrazione in un'opera non è disciplinata. La LSPro è pertanto applicabile quando si tratta di sicurezza dei prodotti da costruzione ai sensi della LSPro (art. 3).

L'articolo 1 capoverso 2 lettera a LProdC stabilisce che la legge non si applica ai prodotti da costruzione che rientrano nel campo d'applicazione della LSIT. Questa disposizione può quindi essere abrogata. Una riserva di questo genere non è necessaria per la legge sulla sicurezza dei prodotti, poiché le due leggi non si escludono reciprocamente ma sono complementari.

Anziché applicare in modo complementare la legge sulla sicurezza dei prodotti nei settori regolati da leggi settoriali, occorrerebbe adeguare ed estendere le corrispondenti leggi settoriali. La revisione della LSIT dovrebbe pertanto essere un'occasione per riesaminare anche le vigenti leggi settoriali e accertare che non presentino lacune rispetto alle disposizioni della direttiva 2001/95/CE, le quali potrebbero essere colmate nell'ambito della LSPro.

In concomitanza con la revisione totale della LSIT, sarebbe opportuno adeguare anche la legge federale sulla responsabilità per danno da prodotti (LRDP).

Nella LRDP, i prodotti dell'allevamento, della pesca e della caccia sono considerati prodotti soltanto se hanno subito una prima trasformazione. Dato che la LSPro, come del resto l'attuale direttiva CE relativa alla responsabilità per danno da prodotti difettosi¹⁴, non prevede questa limitazione, quest'ultima deve essere soppressa dalla LRDP.

Come hanno mostrato i lavori preliminari, nelle leggi settoriali non vi sono praticamente lacune da colmare mediante la legge sulla sicurezza dei prodotti.

I seguenti settori relativi ai prodotti rivolti al grande pubblico sono stati oggetto di un esame particolareggiato:

– *Legislazione sulle derrate alimentari*

La legislazione sulle derrate alimentari stabilisce norme dettagliate che perseguono gli stessi scopi della legge sulla sicurezza dei prodotti e prevede un livello di protezione comparabile a quello offerto dalla LSPro. Sussiste tuttavia una divergenza, rispetto alla legislazione comunitaria, per quanto concerne la protezione contro la frode concernente gli oggetti d'uso sottoposti anche alla legge federale del 9 ottobre 1992 sulle derrate alimentari (RS 817.0), che sarà eliminata nell'ambito di una revisione a parte. In occasione della presente revisione, occorrerà inoltre esaminare se la protezione contro la frode dovrà essere estesa a tutti gli oggetti d'uso. Di conseguenza, nell'ambito del disegno di legge sulla sicurezza dei prodotti non è necessario

¹⁴ Direttiva 85/374/CEE del Consiglio del 25 luglio 1985 relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi; GU L 210 del 7.8.1985, pag. 29, modificata dalla direttiva 1999/34 del 10.5.1999, GU L 141 del 4.6.1999, pag. 20

procedere a un adeguamento supplementare della legge sulle derrate alimentari.

– *Legislazione sui prodotti chimici*

La legislazione sui prodotti chimici è recentemente stata oggetto di una revisione che l'ha resa eurocompatibile. Si distingue per una forte densità normativa, dovuta al mantenimento parziale del vecchio approccio, intesa a proteggere l'essere umano e l'ambiente contro i pericoli dovuti ai prodotti chimici. Anche in Svizzera, come nei Paesi della CE, è opportuno separare la legislazione sui prodotti chimici dalle disposizioni generali sulla sicurezza dei prodotti.

– *Legislazione sugli agenti terapeutici*

La legislazione svizzera sugli agenti terapeutici corrisponde a quella della CE. Disciplina tutto il settore e persegue la qualità, la sicurezza e l'efficacia di questi prodotti. Le disposizioni sono conformi anche agli obiettivi e ai principi di una legge sulla sicurezza dei prodotti. Talvolta esse vanno tuttavia molto più lontano delle disposizioni generali della direttiva 2001/95/CE o di una legge sulla sicurezza dei prodotti, prevedendo per esempio l'obbligo di annunciare all'autorità di controllo Swissmedic qualsiasi incidente concernente i medicinali o i dispositivi medici. Un adeguamento della legislazione sugli agenti terapeutici ai principi di una legge sulla sicurezza dei prodotti non si rivela quindi necessario.

– *Legislazione sulla radioprotezione*

La legislazione sulla radioprotezione ha lo scopo di proteggere l'essere umano e l'ambiente contro i pericoli dovuti alle radiazioni ionizzanti e non ionizzanti. Si applica a tutte le attività, installazioni, eventi e situazioni che possono presentare un pericolo legato a radiazioni ionizzanti, in particolare alla manipolazione di sostanze radioattive e di apparecchi, installazioni e oggetti contenenti sostanze radioattive o che possono emettere radiazioni ionizzanti. Le esigenze in materia d'immissione sul mercato di questi prodotti (p. es. dispositivi medici o macchine) sono regolate da diverse leggi settoriali. L'ordinanza del 22 giugno 1994 sulla radioprotezione (ORaP; RS 814.501) prevede, analogamente alla direttiva CE relativa alle macchine, disposizioni sulla costruzione e il contrassegno delle sorgenti radioattive sigillate (art. 65 segg. ORaP) solo per le parti radioattive contenute in una macchina. Bisogna continuare a prevenire i pericoli legati alle radiazioni ionizzanti nell'ambito di questi atti normativi.

Un gruppo di lavoro ha elaborato un rapporto sulle radiazioni non ionizzanti (RNI) e la tutela della salute in Svizzera che abbiamo approvato il 24 maggio 2006¹⁵.

– *Legislazione sulla sicurezza dei prodotti elettrici*

La sicurezza dei prodotti elettrici è retta principalmente dalle disposizioni della legislazione sugli impianti elettrici. Fondandosi sulla legge federale del 24 giugno 1902 sugli impianti elettrici (RS 734.0), il Consiglio federale ha

¹⁵ Radiazioni non ionizzanti e tutela della salute in Svizzera: Panoramica, necessità d'intervento e raccomandazioni;
<http://www.bag.admin.ch/themen/strahlung/index.html?lang=it>

adottato diverse ordinanze (ordinanza del 9 aprile 1997 sui prodotti elettrici a bassa tensione, RS 734.26; ordinanza del 9 aprile 1997 sulla compatibilità elettromagnetica, RS 734.5; ordinanza del 2 marzo 1998 sugli apparecchi e i sistemi di protezione utilizzati in ambienti esplosivi, RS 734.6) che stabiliscono sia le esigenze in materia di sicurezza per questi prodotti sia il loro controllo e disciplinano la vigilanza del mercato da parte delle autorità competenti. Come la LSIT vigente, in generale queste ordinanze non obbligano tuttavia il produttore o l'importatore a effettuare un monitoraggio dei prodotti né ad adottare misure per evitare i rischi dopo l'immissione in commercio. In questo settore non sono necessarie prescrizioni particolari applicabili ai prodotti elettrici e di conseguenza si applicano direttamente le disposizioni della legge sulla sicurezza dei prodotti. Non essendo necessario stabilire discipline differenti per i prodotti elettrici, una modifica della legislazione sulla sicurezza dei prodotti elettrici non si rivela necessaria.

– *Legislazione sulla circolazione stradale (veicoli a motore e velocipedi)*

La legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (LCStr; RS 741.01) e le sue ordinanze d'esecuzione contengono molte prescrizioni per proteggere la sicurezza e la salute degli utenti di veicoli e di terzi. La normativa disciplina segnatamente l'esame dei tipi di veicoli a motore, dei rimorchi e dei loro componenti e accessori. Il richiamo, per decisione dell'autorità, di prodotti il cui tipo non è conforme, non è disciplinato nella LCStr stessa ma in un'ordinanza. Attualmente, il produttore o l'importatore richiama per lo più egli stesso i veicoli utilizzando gli indirizzi dei proprietari forniti dall'Ufficio federale delle strade in base al registro dei veicoli. Gli obblighi di comunicazione del produttore, lo scambio di informazioni e la sorveglianza della sicurezza dei prodotti non sono disciplinati. Non è inoltre possibile vietare, se del caso, il proseguimento dell'immissione in commercio, oppure ordinare il sequestro o la confisca di veicoli o di componenti pericolosi. La LCStr sarà quindi completata affinché in futuro la legge sulla sicurezza dei prodotti si applichi ai punti che essa non disciplina.

– *Legislazione sulla protezione dell'ambiente*

Le disposizioni della legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (RS 814.01) che disciplinano determinate categorie di prodotti o sostanze si basano su un ampio obiettivo di protezione (di esseri umani, animali, piante, delle loro biocenosi e dei loro biotopi). Il diritto della protezione dell'ambiente non presenta lacune o insufficienze rispetto al livello di protezione offerto dalla direttiva 2001/95/CE o dalla legge sulla protezione dei prodotti; non è quindi necessario adeguarlo.

– *Legislazione sui controlli di sicurezza*

Aspetti relativi alla sicurezza sono disciplinati anche nella legge federale sui controlli di sicurezza di cui il nostro Consiglio ha approvato il messaggio (FF 2006 5453). Essa definisce le modalità di controllo della sicurezza degli impianti, apparecchi, veicoli, sistemi di sicurezza e componenti e le responsabilità in questo settore. Contrariamente alla legge sulla sicurezza dei prodotti, la legge sui controlli di sicurezza si occupa quindi esclusivamente di aspetti formali e organizzativi e non contiene prescrizioni materiali sulla sicurezza. La sua applicabilità deve sempre essere espressamente prevista nella legge settoriale.

1.3.4

Revisione della LOTC (Cassis de Dijon)

La revisione della LOTC mira a consentire, in linea di principio, ai prodotti legalmente immessi in commercio nella CE o nello SEE di circolare liberamente anche in Svizzera senza ulteriori controlli, sia perché le prescrizioni svizzere sui prodotti sono armonizzate con il diritto comunitario, sia in virtù di un accordo bilaterale con la CE o delle nuove disposizioni della LOTC relative all'applicazione autonoma in Svizzera del principio *Cassis de Dijon*.

La trasformazione della LSIT in una legge generale sulla sicurezza dei prodotti ne modifica la natura. Il suo campo d'applicazione, finora limitato alla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici, è ora esteso alla sicurezza di tutti i prodotti. Verrà nel contempo ridefinito anche il suo rapporto con le leggi specifiche per i diversi tipi di prodotti: la LSPro sarà infatti sempre applicata a titolo sussidiario per quanto non vi siano altre disposizioni del diritto federale che perseguono il medesimo scopo. In futuro vi saranno quindi due leggi, la LOTC e la LSPro, che si orientano sulle condizioni per l'immissione in commercio di prodotti, tracciando un quadro normativo orizzontale in cui inserire la legislazione settoriale specifica del prodotto.

Si pone quindi la questione della distinzione tra le due leggi, visto che entrambe regolano i presupposti dell'immissione in commercio dei prodotti. La LOTC si applica, secondo l'articolo 2 capoverso 1, a tutti i settori nei quali la Confederazione emana prescrizioni tecniche. Sono considerate prescrizioni tecniche le norme vincolanti che devono essere rispettate perché sia ammissibile offrire, porre in esercizio, utilizzare o eliminare prodotti. Secondo l'articolo 1 capoverso 2, la LSPro si applica all'immissione in commercio di prodotti a fini commerciali o professionali da parte di produttori, importatori, distributori o prestatori di servizi. Le due leggi contengono una definizione di immissione in commercio identica. A tale riguardo i campi d'applicazione di queste leggi sono armonizzati.

Le leggi si distinguono invece sotto il profilo dei loro diversi scopi. La LOTC si prefigge di istituire una base uniforme che consenta di prevenire gli ostacoli tecnici al commercio inutili in tutte le fasi e a tutti i livelli dell'elaborazione, dell'adozione e dell'applicazione di prescrizioni in materia di prodotti. La LSPro intende invece garantire anzitutto la sicurezza dei prodotti. In questo senso, le due leggi rappresentano atti normativi quadro complementari; questa complementarietà vale anche per le rispettive revisioni. Mentre nell'ambito della revisione della LOTC, che prevede l'instaurazione del principio *Cassis de Dijon*, il mercato svizzero sarà aperto ai prodotti che non soddisfano le prescrizioni tecniche svizzere, l'estensione della LSIT a una legge generale sulla sicurezza dei prodotti alza il livello di protezione ed estende le competenze delle autorità affinché possano adottare le misure opportune.

Poiché le due leggi abilitano gli organi d'esecuzione a sorvegliare il mercato e a intervenire nelle contestazioni relative a prodotti, occorre definire il rapporto tra le rispettive disposizioni. Queste disposizioni hanno in comune la sussidiarietà rispetto alle disposizioni settoriali, eccetto l'articolo 20 LOTC che è prioritario rispetto al diritto settoriale. Contrariamente a quanto prevede la LSPro i poteri conferiti alle autorità dalla LOTC non si limitano ai rischi per la sicurezza e la salute degli utenti o di terzi, ma possono, a determinate condizioni, giustificare un intervento delle autorità a tutela di altri interessi pubblici. Citiamo per esempio la protezione degli animali o dell'ambiente. In questo senso i poteri di intervento che la LOTC ha conferito alle autorità sono più completi di quelli conferiti dalla LSPro. Nella pratica

non emergono contraddizioni tra le competenze di intervento previste nei due atti normativi. Per le contestazioni relative ai prodotti immessi in commercio in Svizzera in base al principio *Cassis de Dijon*, si applicano esclusivamente le disposizioni della LOTC (art. 20) in materia di sicurezza dei prodotti.

1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Il nostro Consiglio propone una revisione totale della LSIT in vista di adeguarne il contenuto alla direttiva della CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti. Di conseguenza si ottengono, segnatamente, i miglioramenti delle disposizioni in materia di sicurezza dei prodotti citati qui appresso.

La LSIT si applica soltanto se la sicurezza di un prodotto non è già disciplinata da altre disposizioni del diritto federale, anche se queste ultime non corrispondono appieno alle esigenze della direttiva 2001/95/CE. Per contro, la LSPro è una legge generale (come la direttiva 2001/95/CE) che prevede esigenze generali applicabili a tutti i prodotti. Dato il suo carattere sussidiario, è applicabile quando le disposizioni di una legge settoriale non perseguono il medesimo obiettivo delle disposizioni della LSPro. Tale è per esempio il caso se la legge settoriale non prevede il monitoraggio del prodotto dopo l'immissione in commercio o se non conferisce agli organi d'esecuzione le competenze di adottare provvedimenti, come fa la LSPro.

La LSIT si applica soltanto alle installazioni e agli apparecchi tecnici (IAT) definiti come «le macchine, le apparecchiature, gli impianti, gli attrezzi e i dispositivi di protezione, pronti ad essere adoperati, impiegati a titolo professionale o no». Anche se attualmente sussiste un ampio settore di prodotti disciplinato dalla LSIT (tra l'altro anche attrezzi sportivi e per il tempo libero), molti prodotti che potrebbero essere pericolosi per la salute e la sicurezza non soggiacciono alla LSIT. Pertanto, la LSPro si applica in generale a qualsiasi cosa mobile pronta per l'uso. È così possibile garantire, come nell'UE, che tutti i prodotti siano assoggettati ai medesimi requisiti di sicurezza e che non vi siano lacune.

Diversamente dalla LSIT la direttiva 2001/95/CE si applica anche a prodotti utilizzati nell'ambito di una prestazione di servizio o messi a disposizione di un cliente da un fornitore di servizi, sapendo che il servizio in sé non è assoggettato alla direttiva 2001/95/CE. Anche su questo punto la LSPro crea una normativa eurocompatibile.

La sicurezza di un prodotto non può tuttavia essere valutata senza tenere conto della sua presentazione. Per presentazione si intende l'imballaggio, l'etichettatura, le istruzioni per l'uso, le avvertenze ecc. Nella LSIT manca un riferimento alla presentazione come elemento fondamentale della sicurezza dei prodotti. La LSPro menziona invece tutti i fattori che sono di regola determinanti per la sicurezza di un prodotto, conformemente alle disposizioni della LRDP e della direttiva 2001/95/CE, ed è quindi conforme a questi atti normativi. La legge sulla responsabilità per danno da prodotti menziona espressamente la presentazione (art. 4 cpv. 1 lett. a LRDP). La direttiva 2001/95/CE definisce il prodotto sicuro anche in funzione della sua presentazione, della sua etichettatura e delle avvertenze.

La definizione di sicurezza secondo la LSIT offre una protezione insufficiente rispetto alla direttiva CE anche da altri punti di vista. Infatti, protegge utenti e terzi soltanto se utilizzano un'installazione o un apparecchio con cura e conformemente alla sua destinazione. Come nella direttiva 2001/95/CE (ma anche nella LRDP per

quanto concerne l'esclusione della responsabilità del produttore) si deve esigere che un prodotto sia sicuro non soltanto nei casi di utilizzazione conforme alla sua destinazione, ma anche nei casi di un'utilizzazione normale e ragionevolmente prevedibile, che può comprendere anche un errore di utilizzazione). È importante che il livello di protezione sia conforme a quello della LRDP. Il regime di responsabilità che essa definisce per la sicurezza dei prodotti corrisponde a quello previsto dalla direttiva 2001/95/CE. Non è opportuno imporre al produttore una definizione di diritto amministrativo della sicurezza che sia claudicante rispetto a quella data dal diritto sulla responsabilità per danno da prodotti. Un produttore svizzero rischia in effetti di vedere sequestrato il suo prodotto dalle autorità d'esecuzione dell'UE o di doverlo richiamare perché, benché commerciabile in Svizzera, non offre la sicurezza sufficiente prevista dalla direttiva CE. Per i danni provocati da questo prodotto, egli è responsabile sia in Svizzera sia nella CE e in molti altri Paesi secondo gli stessi principi che regolano la responsabilità per danno da prodotti. Per evitare, in Svizzera e all'estero, i rischi legati alla responsabilità, un produttore deve adoperarsi affinché i suoi prodotti siano conformi al livello di sicurezza previsto nella legge sulla sicurezza dei prodotti.

Per immissione in commercio, la LSIT intende soltanto il trasferimento, a titolo oneroso o gratuito, di un prodotto destinato a essere commercializzato o utilizzato in Svizzera. È pertanto possibile che i produttori o i loro impiegati utilizzino per se stessi i prodotti di produzione propria mettendosi così in pericolo. Non soggiacciono alla LSIT né l'utilizzazione, né l'applicazione di un prodotto nell'ambito di una prestazione di un servizio né la messa a disposizione di un prodotto da parte di un prestatore di servizi per l'utilizzazione da parte dei suoi clienti. Tutte queste fattispecie sono comprese nella nozione di immissione in commercio secondo la LSPro.

La direttiva 2001/95/CE prevede che un prodotto destinato ai consumatori possa essere immesso sul mercato soltanto se il produttore o l'importatore garantiscono che la sicurezza del prodotto sarà monitorata costantemente dopo la sua immissione in commercio. Il produttore o l'importatore sono inoltre tenuti a comunicare alle competenti autorità d'esecuzione i pericoli che sono stati identificati nel prodotto fornendo informazioni sulla sua tracciabilità. Questi obblighi sono già previsti dalla legislazione svizzera sulle derrate alimentari ma mancano ancora nella LSIT. La LSPro colma questa lacuna agevolando di conseguenza, in caso di pericolo, la rapida adozione di misure efficaci per arginare i rischi.

La LSIT accorda agli organi d'esecuzione possibilità di intervento limitate in caso di pericolo. La LSPro conferisce loro la competenza di adottare le misure del caso. Oltre al divieto di un'ulteriore immissione in commercio o alla confisca del prodotto pericoloso, gli organi d'esecuzione possono anche ordinare il richiamo di un prodotto e avvertire il pubblico in merito ai pericoli che ne derivano. Gli organi d'esecuzione svizzeri dispongono pertanto delle stesse competenze di cui dispongono le autorità di controllo negli Stati membri della CE. Visto che i prodotti sono per lo più diffusi su tutto il mercato europeo, è opportuno che in caso di pericolo le autorità dei singoli Stati possano adottare ovunque le medesime misure dopo essersi concertate.

Le disposizioni penali previste dalla LSIT non sono adeguate né ai rischi né ai danni che possono risultare dall'immissione in commercio di prodotti pericolosi. Pertanto le infrazioni e le sanzioni penali sono adeguate e conformi alla revisione della parte generale del codice penale.

La LSPro crea inoltre i presupposti per la partecipazione della Svizzera al RAPEX, il sistema di allarme rapido della CE per i prodotti pericolosi non alimentari.

1.5 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

Poiché l'attuale LSIT non offre, sotto diversi aspetti, lo stesso livello di protezione della direttiva 2001/95/CE, la volontà di eliminare le principali differenze mediante una revisione totale è giustificata. È nell'interesse dei produttori e degli utenti dei prodotti che le soluzioni proposte si rivelino eurocompatibili. I produttori devono poter applicare le stesse norme di sicurezza sia per il mercato svizzero sia per quello della CE e dello SEE – il livello di sicurezza richiesto corrisponde del resto alle prescrizioni in vigore della LRDP –, mentre gli utenti devono beneficiare dello stesso livello di sicurezza di quello che la direttiva 2001/95/CE prevede per il suo campo d'applicazione.

Le due direttive europee, relative alla responsabilità per danno da prodotti e alla sicurezza generale dei prodotti, pongono le esigenze di sicurezza dei prodotti a uno stesso livello elevato, sia sul piano del diritto della responsabilità civile sia su quello del diritto amministrativo. La definizione di prodotto sicuro, data nell'articolo 3 della legge sulla sicurezza dei prodotti, corrisponde a questo livello. Riprende per analogia la descrizione di prodotto difettoso di cui all'articolo 4 LRDP. Secondo tale definizione la sicurezza di un prodotto che il pubblico può legittimamente attendersi dipende dalla presentazione, dall'utilizzazione alla quale il prodotto può ragionevolmente essere destinato e dal momento della sua immissione in commercio. Per quanto riguarda il risarcimento del danno, la responsabilità civile dei produttori e di chi immette prodotti sul mercato è definita dalla LRDP. Non sarebbe giustificato dare una definizione meno stretta di sicurezza nella legge sulla sicurezza dei prodotti rispetto a quella sancita nella LRDP e nella direttiva CE.

1.6 Esecuzione

L'esecuzione della LSIT spetta ai Cantoni e alle organizzazioni e istituzioni specializzate che ne hanno la competenza. La Confederazione esercita l'alta vigilanza. La legge prevede una separazione dei compiti: gli atti normativi, la vigilanza e il coordinamento dell'esecuzione spettano alla SECO, il monitoraggio del mercato è di competenza degli organi federali e cantonali del diritto del lavoro sottoposti all'obbligo di notifica; i controlli degli IAT sono effettuati, nelle imprese, in gran parte dall'INSAI e, fuori delle imprese, essenzialmente dall'upi (economia domestica, sport, tempo libero, impianti pubblici ecc.) e, in entrambi i settori, per alcune categorie di prodotti da diverse organizzazioni specializzate, quali la Fondazione agriss (agricoltura e orticoltura), la Società svizzera dell'industria del gas e delle acque SSIGA (apparecchi a gas), l'Associazione svizzera per la tecnica della saldatura ASS (saldatura a gas), l'Associazione svizzera ispezioni tecniche ASIT (recipienti a pressione, generatori di vapore, impianti di trasporto in condotta ecc.; ascensori) e l'organo di controllo del Concordato intercantonale per teleferiche ed impianti di risalita IKSS. Questa ripartizione dei compiti nel monitoraggio del mercato e nel controllo successivo intende garantire un'esecuzione uniforme su tutto il territorio. In questo modo si facilita non solo l'avvicinamento alla prassi della CE,

ma si ottimizza anche l'impiego delle risorse concentrando i controlli su un numero ridotto di organi d'esecuzione specializzati.

Le attuali competenze esecutive resteranno intatte. Se la LSPro si applica a titolo sussidiario in campi che sono oggetto di normative settoriali, l'esecuzione spetterà agli organi esecutivi previsti dal diritto speciale. Soltanto qualora non vi sia una normativa settoriale, la competenza spetterà alla SECO, alla SUVA, all'upi e agli organi d'esecuzione designati dal Dipartimento federale dell'economia DFE.

2 Commenti alle disposizioni

Osservazioni preliminari

La revisione totale della LSIT è giustificata. In particolare va rilevato quanto segue: il campo d'applicazione della legge è ora più esteso, il che è palesato dalla sostituzione dell'espressione «installazioni e apparecchi tecnici» con il termine «prodotti» e dal nuovo titolo della legge. In molte disposizioni è necessario sostituire alcuni termini, anche se non subiscono modifiche materiali. La legge è completata da una nuova sezione concernente gli obblighi consecutivi all'immissione in commercio di produttori e importatori e di chiunque altro immetta prodotti in commercio. L'attuale struttura della LSIT non soddisfa inoltre le vigenti direttive sulla tecnica legislativa, motivo per cui occorre dotare la nuova legge di una migliore struttura e successione delle disposizioni. Le disposizioni che figurano sia nella LSPro sia nella LOTC sono formulate in modo armonizzato. Infine, con la revisione totale, l'ingresso della LSIT che citava le disposizioni della vecchia Costituzione è sostituito da un ingresso che fa riferimento alla Costituzione vigente.

Nei seguenti commenti le disposizioni riprese dalla LSIT senza modifiche materiali, ma eventualmente con semplici adeguamenti redazionali, sono oggetto di brevi commenti in riferimento al diritto vigente.

Titolo

La LSIT si applica a «installazioni e apparecchi tecnici» (IAT). Infatti, il campo d'applicazione di questa legge non si limita alle macchine, alle apparecchiature, agli impianti, agli attrezzi e ai dispositivi di protezione, impiegati a titolo professionale o no, citati per esempio nell'articolo 2 capoverso 1. Oltre ai prodotti utilizzati nell'industria e nell'artigianato, comprende anche i prodotti impiegati nell'economia domestica, durante il tempo libero e le attività sportive. Tuttavia, se limitato agli IAT, il campo d'applicazione della LSIT rimane ancora troppo ristretto. Per tutelare la sicurezza e la salute delle persone è necessario includere tutti i prodotti per i quali non esistono ancora i requisiti di sicurezza richiesti nella legislazione settoriale sulla sicurezza dei prodotti. La revisione totale della LSIT deve pertanto estendere il campo d'applicazione ai prodotti in generale. Per questo motivo, l'espressione «installazioni e apparecchi tecnici» è sostituita, tanto nel titolo quanto nel corpo della legge, con il termine «prodotti». Si tratta di un termine generico che si ritrova anche nella LRDP. Poiché il produttore e le persone ad esso assimilate possono essere chiamati a rispondere dei danni secondo la LRDP, indipendentemente dalla loro colpa, dei danni provocati da prodotti difettosi, nella LSPro appare sensato estendere i requisiti di sicurezza a tutti i prodotti.

Ingresso

Le disposizioni determinanti della Costituzione federale del 29 maggio 1874 menzionate nell'ingresso della LSIT sono sostituite dalle corrispondenti disposizioni della Costituzione federale del 18 dicembre 1999 (cfr. n. 5.1).

Articolo 1

La descrizione dello scopo nel *capoverso 1* serve alla certezza del diritto. Essa è un aiuto all'interpretazione delle singole disposizioni legali da parte dei destinatari della legge sulla sicurezza dei prodotti, segnatamente i responsabili dell'immissione in commercio e le autorità esecutive. L'articolo sullo scopo della normativa delimita il margine di manovra delle autorità incaricate dell'applicazione del diritto. La loro attività deve essere commisurata allo scopo perseguito dalla legge, e quindi alla capacità che le misure applicate hanno di garantire la sicurezza dei prodotti, e assicurare la protezione della sicurezza e della salute della popolazione.

La tutela della sicurezza e della salute non è limitata ai «consumatori», che la legislazione svizzera definisce in modo restrittivo. Ogni persona fisica deve poter beneficiare della sicurezza dei prodotti, sia che essa abbia acquistato, utilizzato o applicato il prodotto per «l'uso personale o familiare» (art. 40a cpv. 1 del Codice delle obbligazioni, CO), sia che lo abbia acquistato o impiegato nell'ambito della sua attività professionale o commerciale. Per la sicurezza dei prodotti è indifferente se una caffettiera, un attrezzo o una sedia sia utilizzata in seno a un'economia domestica o a un'azienda. La legge deve pure impedire la messa in pericolo di terzi non coinvolti (i cosiddetti *innocent bystander*), ossia quelle persone che, pur non avendo alcuna relazione con il prodotto pericoloso (non lo possiedono né lo manipolano), ne riportano comunque un danno (p. es. se la lama di un tosaerba si stacca dall'apparecchio in funzione, provocando il ferimento accidentale di un passante). Di principio, la possibilità di immettere un prodotto in commercio non può dipendere dal fatto che esso sia utilizzato o consumato in un contesto privato o familiare oppure in un ambito professionale o commerciale. Distinzioni in tal senso si giustificano solo nel caso in cui l'utente, per manipolare senza pericoli il prodotto, deve disporre di un'esperienza professionale o di conoscenze tecniche. I prodotti con un'alto potenziale di pericolosità non sono destinati ai non addetti ai lavori. Occorre tener conto di queste differenze prevedendo per il prodotto un'apposita dichiarazione; nelle norme settoriali sulla sicurezza dei prodotti andranno inoltre introdotte limitazioni relative alla distribuzione e alla fornitura.

La legge poggia di massima sul principio della responsabilità personale e soddisfa così il nuovo approccio della legislazione europea in materia di sicurezza dei prodotti. Ai produttori, importatori, distributori e ad altri prestatori di servizi essa lascia la facoltà di agire affinché immettano in commercio solo prodotti sicuri. Prescrizioni troppo restrittive, tese a limitare la responsabilità personale dei produttori, potrebbero costituire ostacoli tecnici al commercio. Mancano inoltre i mezzi per un controllo a titolo preventivo dei prodotti da parte di organi statali d'esecuzione.

Negli articoli 4 e 6, la legge chiede che nella definizione dei requisiti essenziali di sicurezza e di salute e nella designazione delle norme tecniche si tenga conto del diritto internazionale applicabile in materia, contribuendo in tal modo ad agevolare la libera circolazione delle merci a livello internazionale (cfr. anche le spiegazioni nel n. 1.1.4).

Il *capoverso 2* stabilisce che la legge si applica solo all'offerta di prodotti e alla loro immissione in commercio, a titolo commerciale o professionale, e quindi non alla loro immissione in commercio da parte di privati. Ai privati non è ragionevole imporre prescrizioni sulla sicurezza dei prodotti né peraltro sarebbe possibile controllarne l'applicazione.

Responsabili della sicurezza di un prodotto sono le persone che lo immettono in commercio, segnatamente il produttore, l'importatore, il distributore e il prestatore di servizi.

Il produttore è chi si assume la responsabilità di ideare e fabbricare il prodotto, compresa la sua attrezzatura. Produttore è anche chi fabbrica un prodotto a partire da prodotti finiti o da componenti, il cosiddetto assemblatore. Produttore è inoltre chi affida lavori in subappalto, pur mantenendo l'alta vigilanza sul prodotto. Lo stesso vale per chi trasforma un prodotto in modo tale da modificarne lo scopo e per chi svolge attività che influiscono sulla sicurezza del prodotto, per esempio attraverso la messa a nuovo, il potenziamento o il montaggio di pezzi di ricambio durante una riparazione o una revisione, oppure attraverso una trasformazione, un suo completamento o una modifica delle sue funzioni. È pure considerato produttore chi esternalizza tutte le attività di produzione o una parte di esse (progettazione, fabbricazione, montaggio, trasformazione, valorizzazione, imballaggio, etichettatura ecc.), per immettere in commercio il prodotto con il proprio nome o marchio. È pure considerato tale il quasi produttore, o pseudo tale, menzionato nella LRDP (art. 2 cpv. 1 lett. b), il quale si presenta come produttore apponendo il proprio nome, marchio o altro segno distintivo sul prodotto, anche se non svolge su di esso una vera e propria attività di fabbricazione.

Pure il prestatore di servizi immette il prodotto sul mercato se lo applica o lo utilizza nell'ambito delle sue attività: è il caso, per esempio, del gestore di un centro fitness, che mette a disposizione dei suoi clienti macchine per l'allenamento. Imponendo al prestatore di servizi obblighi sulla sicurezza dei prodotti, il legislatore non introduce alcuna innovazione. Infatti, anche la legge federale del 15 dicembre 2000 sugli agenti terapeutici (LATer; RS 812.21) e l'ordinanza del 17 ottobre 2001 relativa ai dispositivi medici (RS 812.213) impongono obblighi in tal senso ai prestatori di servizi che operano nel settore della sanità. La protezione dai prodotti non sicuri non sarebbe garantita se l'obbligo di immettere in commercio unicamente prodotti sicuri non si estendesse ai prestatori di servizi in quanto utenti di prodotti. Ciò trova pure corrispondenza nella responsabilità dei prestatori di servizi definita dal Codice delle obbligazioni per quanto concerne i contratti di mandato e d'appalto.

Il *capoverso 3* disciplina il rapporto della legge sulla sicurezza dei prodotti con gli atti normativi settoriali.

La legge sulla sicurezza dei prodotti è applicabile a meno che non vi siano atti normativi settoriali che perseguono le medesime finalità. Ciò significa che di principio essa si applica sempre allorquando l'atto normativo settoriale non prevede niente riguardo al punto considerato. È il caso, quando la specifica legislazione non prescrive alcuna misura per l'individuazione dei pericoli o l'obbligo di comunicare dopo l'immissione in commercio secondo l'articolo 8, né prevede alcuna delle misure amministrative menzionate nell'articolo 10. Lo stesso vale anche quando la legislazione specifica, nel caso di concreto potenziale di pericolo di un prodotto, non esige alcuna etichettatura, avvertenza ecc., come prescritto nell'articolo 3 capover-

so 4. La legge sulla sicurezza dei prodotti funge così da complemento di un atto normativo settoriale che non disciplina un oggetto regolamentato dalla LSPro.

Se l'atto normativo settoriale prevede, riguardo a un determinato problema, una soluzione diversa da quella proposta nella legge sulla sicurezza dei prodotti, ha la precedenza se persegue il medesimo obiettivo della legge sulla sicurezza dei prodotti garantendo gli elevati standard di protezione della direttiva CE. In questo caso si parte dal principio che un atto normativo settoriale di rango inferiore al livello legislativo rimanga nell'ambito della legge da cui deriva: le deroghe alla LSPro devono quindi fondarsi su una base legale sufficiente. Se questa condizione non è soddisfatta in un singolo caso si applica la corrispondente disposizione della LSPro.

Il diritto settoriale rimane comunque l'elemento determinante per la normativa in materia d'esecuzione. La legge sulla sicurezza dei prodotti non modifica i settori di competenza delle autorità esecutive definiti nelle legislazioni settoriali.

La legge sulla sicurezza dei prodotti intende inoltre definire uno standard per quanto riguarda il livello di protezione e le misure che possono adottare i responsabili dell'immissione in commercio e gli organi di esecuzione. Di conseguenza gli atti normativi settoriali dovranno prescrivere un livello di sicurezza conforme allo stato della scienza e della tecnica, e non solo della tecnica. La questione di un futuro adeguamento di questi atti settoriali si pone se non corrispondono allo standard definito nella legge sulla sicurezza dei prodotti. Dal punto di vista di produttori e utenti è meglio procedere a questo tipo di adeguamento in modo costante, piuttosto che cercare correttivi facendo ricorso alla legge sulla sicurezza dei prodotti.

Il *capoverso 4* stabilisce chiaramente che la legge non si applica all'offerta e all'immissione in commercio di prodotti usati e merce di scarto se questi rientrano nelle categorie dell'antiquariato o dei prodotti che devono essere riparati: chi acquista un pezzo d'antiquariato (un oggetto da collezione, artistico o artigianale che, a seconda del suo stile, ha almeno 50 o 100 anni) non può attendersi che abbia un grado di sicurezza paragonabile a quello che si ottiene oggi con l'impiego di materiali, tecniche di fabbricazione e metodi di controllo moderni. Considerata anche l'età del prodotto e la tecnica ormai sorpassata, dovrà aspettarsi disfunzioni, danni dovuti all'usura e problemi di solidità. Lo stesso vale per quei prodotti di cui l'acquirente è a conoscenza che devono essere riparati o ricondizionati prima del loro impiego: è il caso dei prodotti d'occasione e di seconda mano. La condizione è che il responsabile dell'immissione in commercio informi l'acquirente sul fatto che non può utilizzare il prodotto prima di averlo fatto riparare o ricondizionare.

Articolo 2

Nel definire, come nel *capoverso 1*, un prodotto «una cosa mobile pronta per l'uso», si esclude che la legge sulla sicurezza dei prodotti si applichi a prodotti ancora in fase di fabbricazione, che non si prestano quindi ad essere manipolati come prodotti pronti ad essere adoperati (p. es. legno non lavorato).

L'espressione «cosa mobile» indica chiaramente che la legge non si applica agli edifici in quanto tali, né a opere quali strade, ponti e vie ferrate. D'altro canto, ci si deve assicurare che essa si applichi anche ai prodotti montati o integrati in un'altra cosa mobile o immobile. A dire il vero, quando vengono incorporati o uniti a un'altra cosa, questi pezzi dovrebbero «fondersi» in essa conformemente al diritto reale. Tuttavia, dovrà ancora essere possibile applicare le pertinenti disposizioni in

materia di sicurezza dei prodotti anche a una cosa incorporata o mescolata che minaccia la sicurezza e la salute (p. es. prodotti composti da pelli o tessuti che provocano eczemi). Lo stesso vale per i pezzi di una cosa immobile. In generale, secondo il diritto reale del Codice civile, le cose mobili perdono la proprietà mobiliare se vengono inserite o incorporate in un edificio o nel loro sottosuolo. Per questa ragione la legge sulla sicurezza dei prodotti deve stabilire in modo esplicito che questi oggetti devono restare cose mobili per quanto riguarda i requisiti di sicurezza. Del resto, questo principio è già iscritto nella LRDP (art. 3 cpv. 1 lett. a). Quindi, anche i prodotti difettosi che fanno parte di un'altra cosa mobile o immobile comportano una responsabilità.

Capoverso 2: sempre più spesso, prima di mettere in servizio un prodotto gli utenti di un prodotto devono assemblarne le componenti, per esempio gli elettrodomestici e le macchine elettrodomestiche, le configurazioni di computer, i mobili, gli apparecchi per lo sport e per il tempo libero. Inoltre, oggi sono in vendita pezzi di ricambio per elettrodomestici, apparecchi per lo sport e per il tempo libero destinati a essere montati dagli utenti stessi. È pertanto giustificato definire queste singole componenti come prodotti pronti per l'uso.

Il *capoverso 3* definisce l'espressione «immissione in commercio». Comprende le più diverse forme di consegna, cessione o applicazione di un prodotto, a titolo gratuito o oneroso e senza tenere conto del genere della natura del negozio giuridico. Occorre proteggere il pubblico dai rischi derivanti da prodotti non sicuri, anche se sono immessi sul mercato gratuitamente a fini commerciali o professionali. Infatti, capita spesso che una ditta distribuisca gratuitamente ai propri dipendenti un suo stesso prodotto, facendolo passare come parte del salario o retribuzione in natura. Di regola, un prodotto viene distribuito gratuitamente ai clienti di un negozio solo se il responsabile della sua immissione sul mercato mira a un impatto pubblicitario. Non sarebbe nemmeno giustificato operare un distinguo tra l'immissione sul mercato di un prodotto nuovo, usato, ricondizionato o profondamente modificato.

Quattro fattispecie sono equiparate all'immissione in commercio nelle lettere a–d.

- a. L'*uso interno* di un prodotto a scopo commerciale è frequente. Le aziende di fabbricazione usano spesso installazioni, apparecchi o impianti da esse prodotti. Non sarebbe giustificato mettere in pericolo i collaboratori di un'azienda con prodotti che non rispondono agli stessi requisiti di sicurezza di quelli destinati al pubblico. Il criterio di sicurezza dei prodotti deve valere anche per i collaboratori, il titolare dell'azienda e i suoi familiari. Beninteso, anche in questo caso valgono le riserve formulate riguardo alla specifica esperienza di cui dispongono l'industria e l'artigianato e alle conoscenze tecniche richieste per l'impiego di prodotti a rischio. A queste condizioni, l'impiego e il consumo all'interno dell'azienda non presentano rischi e sono di conseguenza ammessi.
- b. Non sarebbe giustificato non sottoporre i prestatori di servizi all'obbligo di immettere in commercio prodotti sicuri. Per questo motivo, l'impiego o l'applicazione di un prodotto nell'ambito di una prestazione di servizio sono equiparati all'immissione in commercio (cfr. commento all'art. 1 cpv. 2). Quando utilizzano un apparecchio laser o attrezzature per l'allenamento e lo sport, i clienti dei prestatori di servizio devono poter godere della stessa sicurezza di coloro che acquistano tali prodotti in un negozio o per corrispondenza.

- c. Lo stesso vale per la messa a disposizione di un prodotto per l'utilizzazione di terzi, per esempio quando un punto di vendita mette a disposizione di una persona interessata un apparecchio per il tempo libero o il bricolage oppure un elettrodomestico, o quando il pubblico può provare oggetti destinati alla dimostrazione nell'ambito di un'esposizione o di una fiera.
- d. La legge si applica non solo alla vera e propria immissione in commercio ma anche all'offerta di un prodotto. Le aspettative dell'utente quanto alla sicurezza si costituiscono già in questa fase, quindi a volte anche prima che il prodotto sia disponibile all'acquisto. Infatti, nell'ambito di esposizioni sono presentati prototipi e ne è mostrata l'utilizzazione, prima che inizi la produzione in serie. Anche la pubblicità e le *public relations* iniziano molto presto a mostrare i nuovi prodotti nei media in generale, inducendo nel pubblico un'idea quanto alla sicurezza del prodotto in questione. La pubblicità in quanto tale non rappresenta in alcun modo immissione in commercio. La pubblicità per la vendita o l'utilizzazione di un prodotto è considerata dalla LSPro come un'«offerta» se le inserzioni, i prospetti, i cataloghi ecc. contengono un modulo d'ordinazione; le medesime considerazioni valgono per le offerte su un sito web dal quale si possono ordinare i prodotti.

Il *capoverso 4* chiarisce la nozione del produttore. Secondo la *lettera a* è considerato produttore anche chi si presenta come tale apponendo il proprio nome, marchio o altro segno distintivo sul prodotto. Questa disposizione corrisponde alla definizione di produttore di cui all'articolo 2 capoverso 1 lettera b della legge sulla responsabilità per danno da prodotti.

Anche per i prodotti importati deve esservi una persona in Svizzera che assuma la responsabilità come un produttore. Pertanto, conformemente alla *lettera b*, è considerato produttore il rappresentante residente in Svizzera di un produttore all'estero.

Esercita un'attività di produttore ed è compreso nella nozione di produttore secondo la *lettera c* anche chi ricondiziona il prodotto o esercita un'attività che influenza in altro modo le caratteristiche di sicurezza di un prodotto. Per quanto concerne la responsabilità per la sicurezza dei prodotti non può esservi differenza se un prodotto giunge per la prima volta sul mercato dall'azienda del produttore, o se è nuovamente immesso in commercio dopo una trasformazione, una revisione generale con sostituzione di pezzi di ricambio, o la dotazione con un nuovo accessorio o un dispositivo supplementare ecc. che influiscono sulla sua sicurezza.

Articolo 3

Capoverso 1: i prodotti devono garantire un elevato livello di protezione per la salute e la sicurezza delle persone. La LSPro chiede che l'utilizzazione normale o ragionevolmente prevedibile dei prodotti non esponga a pericolo, o esponga a pericoli minimi, la sicurezza e la salute di chi li usa e di terzi. Non si richiede perciò una sicurezza assoluta. Infatti, in un coltello o un paio di forbici è insito il pericolo di piccole ferite da taglio. Pericoli minimi di questo genere non soggiacciono alla LSPro. Si chiede tuttavia che – secondo la formulazione dell'articolo 2 della direttiva 2001/95/CE – un prodotto presenti unicamente rischi minimi compatibili con l'impiego del prodotto e considerati accettabili nel rispetto di un livello elevato di tutela della salute e della sicurezza delle persone.

Mentre la LSIT, unitamente a varie leggi e ordinanze settoriali, si concentra esclusivamente sulla sicurezza di un prodotto utilizzato con cura e in modo conforme alla sua destinazione, la legge sulla sicurezza dei prodotti ingloba invece l'utilizzazione comunemente ammessa e usuale, che non sia né aberrante né totalmente imprevedibile. Per questa ragione, il prodotto deve essere sicuro tanto nel caso in cui venga impiegato conformemente alla sua destinazione, quanto in caso di un uso ragionevolmente prevedibile. Così facendo, la definizione di sicurezza contenuta nella LRDP si conforma a quella contenuta nella direttiva 2001/95/CE. La responsabilità di chi immette il prodotto in commercio termina là dove comincia la grave negligenza dell'utente. Il responsabile dell'immissione in commercio deve tuttavia tener conto dell'imprudenza in cui sono solite incorrere le persone, così come delle reazioni dei bambini e delle capacità ridotte degli anziani, i quali dispongono per esempio di minor forza oppure non godono più di una buona vista, come anche delle gravi difficoltà che incontrano i disabili nel servirsi di prodotti di uso quotidiano. Non è invece responsabile quando un prodotto è utilizzato in modo abusivo, imprevedibile o totalmente aberrante.

Nel *capoverso 2* viene precisata la definizione di sicurezza: i prodotti devono infatti essere conformi ai requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute di cui all'articolo 4. Abbiamo precisato tali requisiti tenendo conto del diritto internazionale corrispondente. Se non è stato precisato nessun requisito di questo tipo, i prodotti devono corrispondere allo stato della scienza e della tecnica. Rispetto alla LSIT, per la quale sono sufficienti le regole riconosciute dalla tecnica (art. 3 e 4b cpv. 4 LSIT), si tratta di un inasprimento della responsabilità del produttore. Tuttavia, la LRDP esclude la responsabilità del produttore se questi prova che lo stato delle conoscenze scientifiche e della tecnica al momento in cui il prodotto è stato immesso in commercio non permetteva di scoprire l'esistenza del difetto (art. 5 cpv. 1 lett. e LRDP).

Il *capoverso 3* elenca diverse *circostanze* che permettono di valutare la sicurezza di un prodotto.

- a. La *durata di utilizzazione* diventa giuridicamente rilevante quando si tratta di valutare la sicurezza di un prodotto che ha già una certa età. È facile stabilire per quanto tempo è possibile utilizzare senza rischi un prodotto se il produttore vi ha apposto una data di conservazione o un limite per il consumo. Chi utilizza un prodotto obsoleto o che ha superato la data di scadenza, dovrà imputare alla propria imprudenza un'eventuale danno alla salute o di altro genere. Nel caso di prodotti durevoli, come gli attrezzi, i mobili, le scale, gli apparecchi elettrici, gli apparecchi domestici ed elettrodomestici, il responsabile dell'immissione in commercio non ha la possibilità d'indicare contrattualmente per quanto tempo tali prodotti funzioneranno in modo sicuro. La durabilità di questi prodotti dipende sostanzialmente dalla frequenza d'uso e dalla cura con cui vengono utilizzati, mantenuti e conservati. Anche il progresso tecnico e scientifico è determinante per la durata di vita dei prodotti. Quello che allo stato attuale viene considerato sicuro, a seconda delle circostanze può non più esserlo fra qualche anno, a seguito dell'introduzione di nuovi materiali, nuove tecniche di costruzione o nuovi metodi di fabbricazione e quindi della diversa percezione che il pubblico ha della sicurezza. Il responsabile dell'immissione in commercio ha la possibilità di circoscrivere il periodo in cui è possibile utilizzare un prodotto senza pericolo, indicandolo espressamente. Senza un'indicazione di questo genere ci si basa sulla durata di utilizzazione prevedibile.

- b. Un altro aspetto determinante per la sicurezza di un prodotto è costituito dall'effetto che esso può avere su altri prodotti, e viceversa. Il produttore deve sia concepire il suo prodotto in modo tale che dalla sua aggiunta o mescolanza con altri prodotti in condizioni normali o ragionevolmente prevedibili non risulti alcun pericolo, sia impedire il pericolo con misure tecniche o avvertenze adeguate.
- c. La LSPro protegge tutti in Svizzera, sia il pubblico in generale che gli specialisti. Molti strumenti di lavoro e macchinari ideati per un uso o un consumo esclusivamente professionale sono venduti anche al pubblico in negozi fai da te, in linea di massima senza una consulenza specializzata. Il fatto che prodotti destinati originariamente a specialisti possano oggi essere acquistati o affittati da chiunque in punti di vendita accessibili al grande pubblico espone i consumatori inesperti «a maggior pericolo». Questi prodotti devono essere concepiti di conseguenza o provvisti di indicazioni per un impiego sicuro.
- d. Quando è possibile prevedere che un prodotto sarà utilizzato da categorie di persone particolarmente esposte a pericolo, come per esempio i bambini, le persone disabili o le persone anziane, il produttore deve tenerne conto. I pericoli insiti in questi prodotti devono essere adeguatamente neutralizzati oppure va apposta una dichiarazione secondo cui non devono essere usati da bambini non sorvegliati o impiegati in modo errato da persone anziane.

Capoverso 4: la sicurezza di un prodotto è determinata sia da fattori interni, vale a dire intrinseci al prodotto (concezione, costruzione, ricetta, fabbricazione), sia da fattori esterni che costituiscono la presentazione di cui la LRDP fa menzione nell'articolo 4 capoverso 1 lettera a. Rientrano in questa categoria, in relazione con la sicurezza e la responsabilità per danno da prodotti, tutti i fattori che determinano se un prodotto è considerato sicuro o a rischio ma che possono anche mascherarne la pericolosità: l'imballaggio, la colorazione (p. es. parti importanti per la sicurezza, settori pericolosi, divieto di toccare macchinari), le etichette e altre informazioni, l'impostazione grafica, le istruzioni per il montaggio e per l'uso, le indicazioni relative allo smaltimento, le avvertenze ecc. Anche il modo in cui un prodotto è presentato al pubblico tramite i media o operazioni di pubbliche relazioni è costitutivo della sua sicurezza. Pubblicità e pubbliche relazioni possono permettere di evitare pericoli, ma possono anche generarli. Se nel presentare una sega circolare in occasione di una fiera viene tolta la protezione per le mani, il responsabile dell'immissione in commercio del prodotto genera il rischio di una successiva utilizzazione pericolosa da parte dell'acquirente. Un prospecto che raffiguri una donna che utilizza un solarium senza occhiali di protezione rende l'apparecchio pericoloso, poiché un impiego nelle condizioni rappresentate provoca danni agli occhi. Anche pubblicità e pubbliche relazioni sono pertanto elementi costitutivi della sicurezza del prodotto.

La legge cita diversi fattori esterni che modellano la percezione della sicurezza o del grado di pericolosità di un prodotto da parte degli utenti.

- a. La *lettera a* cita l'etichettatura e la presentazione, vale a dire la concezione formale e visiva del prodotto e del suo imballaggio. La presentazione veicola, attraverso il *design* dell'imballaggio (il tipo di imballaggio caratteristico di un prodotto e la sua concezione grafica), una determinata idea del prodotto, ad esempio l'idea che si ha di detersivi, dentifrici, succhi di frutta, alimenti per neonati, diluenti per pennelli o olio per motori. A titolo di esem-

pio, non sarebbe ammissibile riempire un Tetra Brik, tipicamente usato per contenere bevande, con un detergente aggressivo o molto schiumoso e apporvi l'immagine di un frutto che rafforzerebbe l'impressione che si tratta di un succo di frutta.

- b. Per maneggiare senza pericolo un prodotto, occorre che il materiale e la fabbricazione dell'imballaggio siano adattati al rischio. A seconda di quanto contiene e della situazione in cui viene utilizzato, deve poter resistere all'umidità, al calore, al freddo, ai solventi, agli acidi, essere stabile, impermeabile e deve poter essere richiuso. Le istruzioni devono essere redatte correttamente per permetterne un montaggio sicuro, un'installazione senza pericoli e una manutenzione a prova di rischio. Queste istruzioni consentono di eliminare i pericoli rimanenti insiti nel prodotto che non hanno potuto essere rimossi con la costruzione o con particolari misure di sicurezza. Inversamente, un prodotto originariamente sicuro può essere reso pericoloso da istruzioni lacunose, mal formulate o tradotte da una lingua straniera in modo errato.
- c. I pericoli insiti nel prodotto che non possono essere eliminati mediante interventi sulla costruzione devono essere mitigati con avvertenze adeguate e istruzioni per l'uso. Occorre tuttavia dare la preferenza, se possibile, alla fabbricazione di un prodotto sicuro costruendolo in modo diverso o adottando provvedimenti tecnici. Lo stesso vale per lo smaltimento. Le indicazioni fornite devono mostrare uno smaltimento del prodotto senza pericoli. Per la buona comprensibilità di tali istruzioni è sempre preferibile avvalersi di pitogrammi chiari e di facile comprensione piuttosto che lunghe spiegazioni verbali. All'utilizzatore vanno comunicate soltanto le informazioni e le avvertenze relative ai rischi che non conosce ancora o che non è tenuto a conoscere. Ci si attende quindi da un consumatore adulto che disponga delle conoscenze generali correnti nel Paese e che abbia consapevolezza del pericolo. Chi immette un prodotto in commercio può anche attendersi questo dall'utilizzatore finale del suo prodotto.
- d. Fanno parte delle aspettative per quanto concerne la sicurezza di un prodotto anche le dichiarazioni dei collaboratori del produttore o dell'importatore in occasione di presentazioni del prodotto, esposizioni o conferenze specializzate. Anche con misure di pubblicità e pubbliche relazioni il produttore suscita aspettative sulla sicurezza del prodotto che gli acquirenti spesso sviluppano molto tempo prima di potersi permettere l'acquisto del prodotto in questione.

Il *capoverso 5* stabilisce che l'immissione in commercio di un prodotto nuovo e innovativo che offre un maggiore livello di sicurezza non è sufficiente affinché siano considerati pericolosi i prodotti che ancora non raggiungono tali standard. Questo vale però soltanto se il prodotto meno perfezionato non si è già rivelato pericoloso per un altro motivo. La disposizione corrispondente a quella della LRDP evita inoltre che le prescrizioni di sicurezza dei prodotti ostacolino lo sviluppo di nuovi prodotti.

Articoli 4-7

Le disposizioni sui requisiti di sicurezza e di tutela della salute nella legge sulla sicurezza dei prodotti corrispondono essenzialmente a quelle della LSIT.

La vigente LSIT prevede già la responsabilità personale del responsabile dell'immissione in commercio. In tal modo concretizza il principio comunitario del nuovo approccio fondato sulla soppressione delle autorizzazioni amministrative concernenti i prodotti a cui subentra il controllo dei prodotti immessi in commercio sotto la responsabilità personale del produttore. In occasione del controllo, chi immette in commercio un prodotto deve poter dimostrare che tale prodotto soddisfa i requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute. Tali requisiti sono stabiliti dal Consiglio federale (*art. 4*).

Chi immette in commercio un prodotto è libero di scegliere come dimostrarne la conformità con i requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute, salvo nei casi in cui una prescrizione svizzera o una direttiva specifica della CE recepita dalla Svizzera preveda determinati documenti o una procedura particolare. Per la prova della conformità l'*articolo 5 capoverso 1* rinvia agli articoli 17 e 18 LOTC.

L'*articolo 5 capoverso 2* presuppone che un prodotto fabbricato conformemente alle norme tecniche adempia i requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute.

Come la vigente LSIT, l'*articolo 6* conferisce la competenza di designare le norme tecniche all'ufficio federale competente, d'intesa con la SECO. Tali norme devono essere per quanto possibile armonizzate sul piano internazionale. Sinora, la LSIT designava esclusivamente le norme decise dalle organizzazioni europee di normalizzazione, ossia il Comité Européen de Normalisation (CEN), Comité Européen de Normalisation Electrotechnique (CENELEC) e l'European Telecommunications Standards Institute (ETSI), e riconosciute dalla CE per la concretizzazione delle direttive interessate.

La presunzione dell'*articolo 5 capoverso 2* può essere confutata comprovando che il prodotto mette in pericolo la sicurezza o la salute. La presunzione in materia di sicurezza si estende solo agli elementi o ai settori della sicurezza dei prodotti contemplati dalla norma tecnica. In effetti, le norme tecniche non concernono sempre tutti gli aspetti di un prodotto rilevanti ai fini della sicurezza; è quindi possibile che tale prodotto presenti determinati altri pericoli nonostante la sua conformità a tali norme. Pertanto il fatto che un prodotto sia privo di difetti in base alle norme tecniche di costruzione, di materiali o di fabbricazione non esclude che un elemento o diversi elementi della sua presentazione possano costituire un pericolo per gli utenti o per terzi. A ciò si aggiunge che la sicurezza comprovata dalle norme tecniche risulti superata al momento dell'immissione in commercio del prodotto in seguito ai progressi avvenuti nel frattempo. L'elaborazione di norme in seno a organizzazioni internazionali richiede generalmente diversi anni.

Chiunque immette in commercio un prodotto che non corrisponde alle norme tecniche di cui all'articolo 6 deve poter dimostrare che il suo prodotto soddisfa in altro modo i requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute (*art. 5 cpv. 3*). Anche in questo caso è libero di scegliere il metodo per presentare questa prova.

Secondo l'*articolo 5 capoverso 4*, se non è stato stabilito alcun requisito essenziale di sicurezza e di tutela della salute, si deve poter dimostrare che il prodotto è stato fabbricato conformemente allo stato della scienza e della tecnica. La conformità allo stato della tecnica da sola non basta per soddisfare i requisiti di sicurezza richiesti. Per «stato della scienza e della tecnica» si intende una scienza consolidata, resa accessibile mediante pubblicazione, e non sotto forma di informazioni confidenziali

del produttore o di un'opinione espressa su una rivista qualsiasi. La giurisprudenza della Corte di giustizia europea del 1997¹⁶ ha fornito una definizione della nozione di «conoscenze scientifiche e tecniche» che non è tuttavia identica a quella di «stato della scienza e della tecnica», ma si riferisce a un criterio obiettivo di conoscenze e non semplicemente agli standard di sicurezza usuali del settore. L'elevato standard applicato fa supporre che il produttore vi abbia accesso e lo conosca. Il produttore non può essere ritenuto responsabile dei rischi che al momento dell'immissione in commercio di un prodotto non potevano essere individuati o evitati in base allo stato delle conoscenze e della tecnica. In virtù dell'articolo 5 capoverso 1 lettera e LRDP, il produttore non è responsabile se prova che lo stato delle conoscenze scientifiche e tecniche al momento in cui fu immesso in circolazione il prodotto non permetteva di scoprire l'esistenza del difetto. Non è possibile ottenere un grado di sicurezza se, pur esistendo le conoscenze scientifiche, mancano le possibilità tecniche per concretizzare queste conoscenze. È quindi ipotizzabile che sebbene si conoscano teorie scientifiche convincenti su nuove possibilità per evitare o individuare i pericoli di taluni prodotti, tali conoscenze scientifiche non possano tuttavia essere messe in pratica poiché non esistono ancora gli apparecchi o gli strumenti necessari a tal fine. In tal caso si è in presenza di una lacuna a livello di sviluppo.

Articolo 8

L'*articolo 8* sancisce nuovi obblighi per il produttore o l'importatore e il distributore di prodotti dopo la loro immissione in commercio.

Analogamente al diritto comunitario, questi obblighi consecutivi all'immissione in commercio concernono solo i prodotti destinati ai consumatori o che possono essere utilizzati anche da questi ultimi in condizioni ragionevolmente prevedibili.

I capoversi 2 e 3 obbligano il produttore o l'importatore ad adottare misure affinché sia in grado di individuare i pericoli che potrebbero derivare da un prodotto anche dopo l'immissione in commercio e intraprendere quanto necessario per ovviarvi. Tra queste citiamo l'obbligo di informare gli organi d'esecuzione se il produttore o un altro responsabile dell'immissione in commercio constata che un prodotto pregiudica la sicurezza o la salute delle persone.

Questi obblighi consecutivi all'immissione in commercio non sono tuttavia una novità. L'obbligo di sorvegliare i prodotti e di informare gli organi d'esecuzione deriva dalla responsabilità personale del produttore e di chi immette in commercio, già prevista nella legislazione sulle derrate alimentari. Anche secondo il diritto civile, la responsabilità del produttore e dell'importatore non cessa al momento in cui immettono in commercio un prodotto. In ambito extracontrattuale l'obbligo di evitare un eventuale danno derivante da un prodotto anche dopo la sua immissione in commercio deriva dal principio sviluppato dal Tribunale federale sulla base dell'articolo 41 del Codice delle obbligazioni (CO). In altre parole, se la persona responsabile dell'immissione in commercio viene a conoscenza di un pericolo derivante da un prodotto è tenuta ad adottare le misure necessarie e ragionevolmente esigibili affinché nessuno sia danneggiato. In caso contrario, egli è tenuto a riparare il danno secondo l'articolo 41 CO (responsabilità per colpa).

¹⁶ Sentenza della CGCE del 29 maggio 1997, Commissione delle Comunità europee contro Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, Causa C-300/95, Raccolta della giurisprudenza 1997, p. 2649.

I *capoversi 2 e 3* impongono ai produttori o agli importatori diversi obblighi che permettono loro di individuare i rischi che possono presentarsi solo dopo l'immissione in commercio del prodotto, affinché siano in grado di prendere misure adeguate per prevenire eventuali rischi. La scelta delle misure da adottare dipende segnatamente dal potenziale di rischio del prodotto e dal numero di prodotti immessi in commercio. I produttori trovano indicazioni a questo proposito nelle pertinenti norme sulla garanzia della qualità della serie SN EN ISO 9000 segg. che, in fin dei conti, impongono soltanto ciò che i produttori devono già rispettare nel loro interesse per individuare i pericoli. Infatti è solo conoscendo i potenziali pericoli dei loro prodotti che possono prendere le misure per evitare pretese di risarcimento o una riduzione delle prestazioni assicurative. La legge sulla sicurezza dei prodotti non impone quindi alcun obbligo esplicito di avvertire di propria iniziativa sui pericoli di un prodotto, di ritirare o di richiamare il prodotto dai canali di distribuzione. Per contro, simili misure possono essere ordinate dagli organi d'esecuzione in virtù dell'*articolo 10*.

La legge sulla sicurezza dei prodotti limita il periodo durante il quale il produttore o l'importatore deve adottare misure idonee a individuare i pericoli alla durata indicata o prevedibile di utilizzazione del prodotto. Se è indicata la durata di utilizzazione, l'obbligo di sorvegliare il prodotto si estingue allo scadere di tale termine. Conformemente all'*articolo 10 LRDP*, la responsabilità di diritto civile del produttore per i danni causati da un prodotto difettoso dura dieci anni, a prescindere dalla durata di vita prevedibile di un prodotto. Nonostante tale durata sia molto più breve per le derrate alimentari, i cosmetici, i prodotti per la pulizia e i detersivi, il produttore e le persone ad esso parificate che immettono in commercio il prodotto difettoso ne sono responsabili per dieci anni a decorrere dalla data di immissione in commercio. Essi rispondono quindi anche dei danni differiti che sorgono dopo la scadenza della data di consumo o della durata di utilizzazione indicata oppure degli effetti nocivi che cessano dopo la scadenza della data di consumo o della durata usuale di utilizzazione. Per contro, gli obblighi di diritto amministrativo secondo l'*articolo 8 LSPro* non vanno oltre la durata di utilizzazione indicata o prevedibile, a condizione che il termine di consumo, di utilizzazione o di applicazione del prodotto sia chiaramente indicato, per quanto possibile sul prodotto stesso. In caso contrario, ci si basa sulla durata prevedibile di utilizzazione. I produttori e gli importatori devono basarsi su un consumo o un'utilizzazione normale, corrispondente alla media, e non su un'utilizzazione particolarmente esigente o logorante alla quale un prodotto sopravvive solo per una breve durata.

Chi immette in commercio prodotti, deve poter fornire alle autorità d'esecuzione informazioni sul fornitore del prodotto (tracciabilità a monte) e sul destinatario (tracciabilità a valle). Tale obbligo di informazioni si estende a valle soltanto sino all'ultimo anello della distribuzione, ma non alla consegna ai consumatori. La tracciabilità di un prodotto è stata introdotta anche nell'ordinanza del 23 novembre 2005 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (RS 817.02) che nel suo articolo 50 la menziona come importante strumento di controllo autonomo.

Le misure per individuare i pericoli che potrebbero presentarsi solo dopo l'immissione in commercio e in caso di un'eventuale utilizzazione errata devono corrispondere al tipo di prodotto e alla sua cerchia di utenti. I produttori e gli importatori non devono ignorare le informazioni riportate nei media concernenti i guasti, i quasi incidenti, gli incidenti veri e propri, i ferimenti o le malattie che il loro prodotto ha causato. Devono anche prestare attenzione agli incidenti avvenuti con prodotti

uguali o analoghi dei loro concorrenti e trarne le necessarie conclusioni. È possibile che per il prodotto della concorrenza siano stati impiegati la stessa concezione a rischio, gli stessi materiali pericolosi o gli stessi metodi di fabbricazione problematici.

Il produttore e l'importatore sono generalmente le uniche persone che dispongono delle necessarie conoscenze riguardo al loro prodotto e al suo potenziale pericolo. Dalle loro osservazioni possono trarre a posteriori deduzioni su questo potenziale pericolo che prima ignoravano e valutare le misure per evitare un danno o, nel caso in cui si sia già manifestato, ulteriori danni. Se il produttore constata un errore di utilizzazione, può adeguare la sua produzione al nuovo pericolo potenziale per quanto tale errore non risulti da un'utilizzazione aberrante che presumibilmente non si ripeterà più.

Secondo il *capoverso 3* i produttori e gli importatori devono esaminare con la debita cura tutte le notifiche che ricevono concernenti le lacune della sicurezza del prodotto. Al riguardo devono provvedere affinché i reclami dei clienti, le informazioni da parte della rete di distribuzione, dei servizi di riparazione o dell'impresa stessa giungano a loro e che non si perdano per strada o, addirittura, non siano fatti sparire per dissimulare le lacune. Se necessario, devono eseguire campionature sugli esemplari ancora in magazzino o nel canale di vendita, per verificare la sicurezza del prodotto o individuare il danno potenziale.

Tutte queste misure permettono al produttore e all'importatore di determinare se è il caso di rispettare l'obbligo di avvertimento, di ritiro o di richiamo derivante dal diritto civile e stabilire il termine entro il quale devono prendere misure. Talvolta è tuttavia sufficiente ripristinare le condizioni di sicurezza del prodotto nel successivo servizio di manutenzione, con la sostituzione di elementi, con altre regolazioni o installando altri dispositivi di sicurezza. Stabilire se il produttore e l'importatore debbano cambiare o migliorare il prodotto difettoso a proprie spese compete al diritto civile e non deve quindi essere disciplinato nella LSPro. La LRDP esclude espressamente la responsabilità per il danno cagionato al prodotto difettoso (art. 1 cpv. 2 LRDP).

Secondo il *capoverso 4* il distributore ha l'obbligo di collaborare al rispetto dei requisiti di sicurezza e alla sorveglianza sulla sicurezza dei prodotti. Deve inoltre adottare misure che gli permettano di collaborare con il produttore o l'importatore.

Gli obblighi di comunicazione previsti nel *capoverso 5* permettono alle autorità d'esecuzione di adempiere il loro compito teso a garantire la sicurezza e la salute delle persone. A differenza di quanto previsto dai capoversi 2 e 3, tali obblighi sono rivolti a tutte le persone che immettono un prodotto in commercio e quindi anche ai grossisti e ai dettaglianti. Il produttore o un altro responsabile dell'immissione in commercio che constata o abbia ragione di ritenere che il suo prodotto mette in pericolo la sicurezza o la salute degli utenti o di terzi lo deve comunicare al competente organo di esecuzione. I dettagli relativi a questo obbligo d'informazione sono elencati nelle lettere a-d: il responsabile dell'immissione in commercio deve fornire tutte le indicazioni che consentono un'identificazione precisa del prodotto, una descrizione completa dei rischi che presenta il prodotto e tutte le informazioni disponibili che permettono di rintracciare il prodotto. Occorre garantire che gli organi di esecuzione possano adottare misure non solo nei confronti dei prodotti che si trovano nei canali di vendita o presso gli utenti, ma anche nei confronti dei prodotti che si trovano ancora nei depositi degli importatori, dei grossisti o dei produt-

tori. Occorre quindi comunicare all'organo d'esecuzione tutte le misure adottate per prevenire il pericolo, quali il blocco delle vendite, gli avvertimenti, il ritiro dal mercato o il richiamo del prodotto. Queste informazioni permettono alle autorità d'esecuzione di adottare, se del caso, le altre misure necessarie ai sensi dell'articolo 10.

Articolo 9

Come nella vigente LSIT (art. 6, secondo periodo) l'*articolo 9* conferisce al Consiglio federale la competenza di disciplinare la vigilanza del mercato. Le vigenti norme d'esecuzione nel settore della sicurezza dei prodotti vanno mantenute. Anche la vigente normativa in materia di IAT non deve essere modificata (cfr. n. 1.6). Tuttavia per evitare che tali competenze esecutive (quali disposizioni sussidiarie nella LSPro) siano applicate anche ad ambiti retti da leggi settoriali, la normativa d'esecuzione non deve essere prevista nella legge. La legge sulla sicurezza dei prodotti si limita a conferire al Consiglio federale la vigilanza sull'esecuzione.

Articolo 10

Il *capoverso 1* corrisponde fundamentalmente all'articolo 10 capoverso 1 LSIT e autorizza gli organi d'esecuzione a svolgere controlli.

Tuttavia la LSIT offre agli organi d'esecuzione solo la possibilità di intervenire in caso di pericolo. Con la LSPro, gli organi d'esecuzione ottengono le stesse competenze per adottare misure adeguate di quelle previste dalla direttiva 2001/95/CE. Secondo il *capoverso 3* gli organi d'esecuzione sono tenuti a prendere le misure necessarie per tutelare la sicurezza e la salute. Tali misure devono naturalmente rispettare il principio della proporzionalità.

Se da un controllo risulta che il prodotto non corrisponde né ai requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute né allo stato della scienza e della tecnica, l'organo d'esecuzione dispone misure adeguate per proteggere la sicurezza e la salute. Il *capoverso 3* cita il divieto di immettere in commercio e di esportare i prodotti interessati, il richiamo e il ritiro, la confisca, la distruzione di un prodotto o la possibilità di renderlo inutilizzabile. La legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (RS 172.021) si applica all'emanazione di tali misure (*cpv. 6*).

Secondo il *capoverso 4*, se chi immette in commercio non ha già informato lui stesso, tempestivamente e in modo efficace, gli acquirenti a lui noti, o eventualmente il pubblico, le autorità competenti devono avvertire la popolazione sui pericoli derivanti dal prodotto. La sicurezza e la salute della popolazione, nonché il principio di trasparenza delle attività statali esigono, inoltre, che le informazioni delle autorità sulla pericolosità di determinati prodotti e sulle misure adottate siano rese accessibili al pubblico.

Se le autorità sono venute a conoscenza o hanno motivo di supporre che vi siano persone responsabili dell'immissione in commercio che non figurano tra i destinatari delle misure pur essendo coinvolte, le misure vanno adottate nella forma di decisione generale (*cpv. 5*). È quindi sempre indispensabile emanare una decisione generale quando non si conoscono tutte le persone che immettono in commercio il prodotto: un simile modo di procedere è necessario per proteggere la popolazione.

Le misure amministrative previste dalla LSPro corrispondono a quelle previste dal disegno concernente la revisione della LOTC (cfr. art. 19 D-LOT). Il rapporto tra

questi due progetti in generale e le disposizioni sulla vigilanza del mercato in particolare sono illustrati nel numero 1.3.4.

Articolo 11

Come nella LSIT (art. 10 cpv. 2), l'obbligo di informare è completato con l'obbligo di collaborare, se necessario, all'esecuzione dei controlli. Tale obbligo concerne tutte le persone interessate. Ne consegue, per esempio, che il proprietario di un edificio abitativo deve accordare l'accesso all'organo d'esecuzione che vuole controllare un ascensore. Lo stesso vale se il responsabile dell'immissione in commercio deve apportare una miglioria all'ascensore in seguito a un controllo dell'autorità.

Articolo 12

L'obbligo del segreto degli organi di esecuzione è ripreso dalla LSIT (art. 10 cpv. 3), ma è disciplinato in un articolo separato poiché le persone che soggiacciono all'obbligo di informare, di collaborare e del segreto non sono le stesse.

Articolo 13

Capoverso 1: la facoltà degli organi di esecuzione di trattare anche dati personali degni di particolare protezione è necessaria per assicurare un'efficace vigilanza sulla sicurezza dei prodotti. La legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (RS 235.1) esige a tal fine una base legale esplicita.

Capoverso 2: la conservazione dei dati in forma elettronica e lo scambio di dati tra organi di esecuzione, nonché l'assistenza amministrativa con l'estero nell'interesse della salute e della sicurezza delle persone sono indispensabili per un'efficace esecuzione della legge. Per quanto concerne l'assistenza amministrativa il *capoverso 3* rinvia agli articoli 21 e 22 LOTC. In base a tali disposizioni, gli organi competenti della Confederazione e dei Cantoni possono scambiarsi informazioni e documenti qualora ciò sia necessario per l'applicazione di prescrizioni tecniche. Le condizioni dell'assistenza amministrativa internazionale sono disciplinate in modo esaustivo nell'articolo 22 LOTC.

Articolo 14

Il *capoverso 1* stabilisce espressamente che il disciplinamento dell'esecuzione da parte del Consiglio federale comprende anche il suo finanziamento. Finora questa condizione risultava solo implicitamente dall'articolo 6 LSIT. A livello di ordinanza questa disposizione, corrispondente alla prassi attuata dal 1996, è già stata sancita nel marzo 2002 nell'articolo 11 capoverso 2 dell'ordinanza del 12 giugno 1995 sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (RS 819.11) Il *capoverso 2* prevede che gli organi di esecuzione possono riscuotere emolumenti per le loro attività. Corrisponde in parte all'articolo 7 LSIT, tuttavia la competenza di emanare l'ordinamento delle tasse non è più delegata all'ufficio.

Articolo 15

La tutela giurisdizionale secondo la legge sulla sicurezza dei prodotti rimane invariata rispetto alla LSIT (art. 12 LSIT).

Articoli 16–19

Rispetto alla LSIT vigente, la LSPro introduce una suddivisione delle fattispecie penali e delle comminatorie penali.

Secondo l'*articolo 16* è punito chiunque intenzionalmente o per negligenza immette in commercio un prodotto pericoloso. Le sanzioni corrispondono a quelle previste dall'*articolo 86* della legge del 15 dicembre 2000 sugli agenti terapeutici (LATER; RS 812.21). Secondo tale articolo è per esempio punibile l'immissione in commercio di dispositivi medici che non corrispondono ai requisiti della legge (art. 86 cpv. 1 lett. e LATER). Rispetto alla LATER, le pene massime previste dalla legge sulla sicurezza dei prodotti sono tuttavia nettamente inferiori. In tal modo si tiene conto del fatto che i medicinali e i dispositivi medici devono soddisfare requisiti particolari e che i prodotti pericolosi di questi settori possono avere conseguenze gravi.

L'*articolo 17* corrisponde essenzialmente al vigente articolo 13 LSIT. La sanzione è tuttavia aumentata in modo adeguato. Al riguardo, la LATER serve da modello (cfr. art. 87 LATER). Va sottolineato che essa prevede sanzioni penali gravi già per una semplice violazione delle prescrizioni in materia di sicurezza dei prodotti. Secondo la legge sulla sicurezza dei prodotti, invece, una semplice violazione delle prescrizioni in materia di sicurezza dei prodotti è punita con una pena detentiva sino a un anno o una pena pecuniaria se il prodotto è effettivamente pericoloso (art. 16). In tutti gli altri casi in cui sono violate le prescrizioni in materia di sicurezza dei prodotti, l'autore è punito con al massimo 40 000 franchi, se ha agito intenzionalmente o al massimo 20 000 franchi, se ha agito per negligenza. La legge include così la dichiarazione insufficiente dei pericoli. L'uso illecito di contrassegni è retto dall'*articolo 28* LOTC. La disposizione è completata dichiarando punibile la violazione di una disposizione d'esecuzione o di una decisione intimata sotto comminatoria della pena. Gli organi di esecuzione non devono essere obbligati a tollerare che le loro disposizioni siano ignorate.

Gli articoli 18 e 19 corrispondono agli articoli 29 e 30 LOTC.

Articolo 20

La legge federale sulla sicurezza dei prodotti costituisce una revisione totale della LSIT che, pertanto, va abrogata.

La legge federale sulla sicurezza dei prodotti implica la modifica delle tre leggi seguenti:

Legge federale sulla responsabilità per danno da prodotti

L'*articolo 3* capoverso 2 della legge federale del 18 giugno 1993 sulla responsabilità per danno da prodotti (LRDP; RS 221.112.944) prevede ancora la limitazione secondo la quale i prodotti del suolo, dell'allevamento, della pesca e della caccia sono considerati prodotti soltanto dal momento in cui hanno subito una prima trasformazione. Questa deroga era stata recepita dalla direttiva CE in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi. Nel frattempo questa direttiva ha tuttavia introdotto in maniera vincolante una severa responsabilità anche per prodotti agricoli non trasformati. Inoltre, dato che la legge sulla sicurezza dei prodotti si applica uniformemente ai prodotti fin dalla loro immissione in commercio (e non a partire da una loro prima trasformazione), lo stesso disciplinamento dovrebbe valere

anche per la responsabilità per danno da prodotti. L'articolo 3 capoverso 2 LRDP va pertanto abrogato.

A questo proposito occorre fare riferimento anche alla legge dell'8 ottobre 2004 sui trapianti (RS 810.21) che ha già parzialmente introdotto questa modifica. L'articolo 3 capoverso 2 LRDP, infatti, era stato così modificato: anche gli animali sono considerati prodotti dal momento della messa in circolazione se i loro organi, tessuti o cellule o prodotti da essi derivati sono destinati al trapianto sugli esseri umani.

Legge federale sulla circolazione stradale

Nel diritto sulla circolazione stradale non è la legge a disciplinare il richiamo, per decisione dell'autorità, di prodotti il cui tipo non è conforme, bensì un'ordinanza. Non sono disciplinati neppure gli obblighi di comunicazione del produttore, lo scambio di informazioni e la vigilanza sulla sicurezza dei prodotti. Non è inoltre possibile ordinare, se del caso, il proseguimento dell'immissione in commercio, il richiamo o il ritiro di veicoli o di componenti pericolosi. La grande quantità di atti normativi, in parte assai datati, nel settore della circolazione stradale e la complessità dei singoli ambiti tematici spiegano il fatto che determinate questioni e sviluppi non siano stati previsti. L'articolo 1 della legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (LCStr; RS 741.01) va quindi completato con la disposizione secondo la quale alla messa in commercio di veicoli a motore e velocipedi e di loro componenti si applica la legge federale sulla sicurezza dei prodotti per i punti che la LCStr non disciplina.

Nell'ambito dell'esame dei tipi viene colmata una lacuna, dato che la LCStr non prevede questo esame per i velocipedi, ma soltanto per i veicoli a motore, i rimorchi e i loro componenti e accessori.

Legge sui prodotti da costruzione

L'articolo 1 capoverso 2 lettera a della legge federale dell'8 ottobre 1999 concernente i prodotti da costruzione (LProdC; RS 933.0) stabilisce che questa legge non si applica qualora un prodotto da costruzione rientri nel campo d'applicazione della LSIT. Effettivamente le due leggi disciplinano aspetti diversi: la LProdC stabilisce se questi ultimi sono idonei, mentre la LSIT ne disciplina la sicurezza. In tal modo le due leggi si completano e non si escludono secondo la soluzione adottata dalla CE.

La corrispondente disposizione della LProdC può pertanto essere stralciata.

Articolo 21

Alle imprese interessate che immettono prodotti in commercio è accordato un periodo transitorio di due anni (fino a fine 2011, se si parte dal presupposto che la legge federale sulla sicurezza dei prodotti entrerà in vigore all'inizio del 2010). Durante questo periodo possono ancora essere immessi in commercio prodotti conformi al diritto previgente. Questo periodo dovrebbe infatti bastare per le eventuali modifiche necessarie nella produzione e per lo smaltimento di eventuali riserve di prodotti fabbricati sulla base del diritto previgente. Anche ai produttori e agli importatori deve essere accordato un termine di due anni affinché possano prepararsi ad adempiere i requisiti richiesti dall'articolo 8 capoverso 2.

3 Ripercussioni

3.1 Sul personale e le finanze della Confederazione e dei Cantoni

La legge federale sulla sicurezza dei prodotti risulta da una revisione totale della LSIT e segue, come quest'ultima, il nuovo approccio. Questa nuova impostazione implica che chi immette prodotti in commercio lo deve fare sotto la propria responsabilità, mentre le autorità si limitano ad eseguire controlli a campione sul mercato. Le attuali competenze in materia di vigilanza e di esecuzione non subiscono modifiche né a livello cantonale né a livello federale. In tal modo la legislazione rimane snella e l'esecuzione va completata soltanto leggermente istruendo gli organi di esecuzione responsabili sulle categorie di prodotti interessati.

Il maggior onere in termini di personale e di finanze è molto limitato sia per la Confederazione sia per i Cantoni. Anche nel settore attualmente disciplinato dalla LSIT, qualora si manifestasse, il dispendio supplementare sarebbe trascurabile. La modifica della legge sulla circolazione stradale comporterà per contro un certo dispendio supplementare dettato dalla necessità di colmare le attuali lacune mediante l'introduzione, per esempio, di una sorveglianza del mercato dei velocipedi. Anche un'adeguata sorveglianza del mercato nel settore dei prodotti da costruzione potrebbe comportare un onere supplementare.

3.2 Conseguenze per l'economia nazionale

3.2.1 Necessità e possibilità di un intervento statale

Con il programma consecutivo al rifiuto dell'accordo SEE il diritto svizzero ha recepito finora quasi tutti i requisiti in materia di prodotti secondo il principio del nuovo approccio della CE. Vi è pertanto una ragione oggettiva per integrare ora nel diritto svizzero anche le esigenze della direttiva 2001/95/CE ed emanare una legislazione in materia di sicurezza dei prodotti completa ed equivalente. L'immissione in commercio di prodotti sul mercato svizzero sarà più semplice e le autorità potranno svolgere gli eventuali controlli in modo più razionale dal momento che non dovranno più considerare due diversi ordini di esigenze legali. Requisiti uniformi in materia di prodotti rafforzano inoltre la fiducia dei clienti nella sicurezza dei beni offerti sul mercato svizzero e su quello estero.

3.2.2 Conseguenze per chi immette prodotti in commercio

Le responsabilità e gli obblighi che la legge sulla sicurezza dei prodotti impone a chi immette prodotti in commercio (produttori, importatori, distributori ecc.) sembrano a prima vista comportare un elevato dispendio. Dato che l'immissione in commercio di prodotti richiede già, nella maggior parte dei casi, un sistema di garanzia della qualità e quindi una procedura di controllo dei prodotti difettosi, nonché una gestione dei reclami, coloro che immettono prodotti in commercio possono ricorrere a strutture esistenti e, se necessario, completarle. Inoltre, le polizze e le condizioni generali in materia contrattuale degli assicuratori nel settore della responsabilità civile d'impresa impongono di regola agli assicurati obblighi analoghi per quanto

riguarda la responsabilità per danno da prodotti. Il dispendio amministrativo per chi immette prodotti in commercio sarebbe pertanto trascurabile. L'equiparazione dei requisiti in materia di sicurezza a quelli della LRDP, nonché l'obbligo di immettere in commercio soltanto prodotti sicuri e di adottare provvedimenti per l'identificazione dei pericoli ridurranno anche i rischi in materia di responsabilità per coloro che immettono prodotti in commercio. Contrariamente alla LRDP, la legge sulla sicurezza dei prodotti agisce a titolo preventivo e non soltanto quando un danno si è già manifestato. La legge sulla sicurezza dei prodotti si prefigge di evitare i danni causati da prodotti difettosi e le relative conseguenze nocive.

Dall'entrata in vigore della direttiva CE, i produttori svizzeri che esportano nelle CE o nello SEE, devono in ogni caso assumersi queste responsabilità e adempiere i relativi obblighi. I produttori svizzeri che esportano i loro prodotti non solo in Europa ma anche in un numero crescente di Paesi sono confrontati con gli stessi principi della responsabilità per danno da prodotti e con la stessa situazione in termini di responsabilità civile.

La legge sulla sicurezza dei prodotti comporta nel contempo la modifica dell'articolo 3 LRDP nel senso di un'estensione della responsabilità ai prodotti agricoli non trasformati. Così come prevedono anche le direttive CE, i prodotti dovrebbero rientrare nel suo campo d'applicazione fin dalla loro immissione in commercio (e non a partire da una loro prima trasformazione). L'estensione della responsabilità è oggettivamente giustificata e le sue conseguenze sono sostenibili, tanto più che finora non si è ancora venuti a conoscenza di casi di prodotti non trasformati che abbiano sollevato la questione della responsabilità.

Almeno dal profilo del diritto in materia di responsabilità civile, in molti Paesi il livello di sicurezza dei prodotti è attualmente identico. Negli ultimi 15 anni la responsabilità causale per danno da prodotti con la sua definizione di prodotto difettoso (corrispondente a quella della direttiva 2001/95/CE) è stata recepita nella legislazione di numerosi Paesi anche extraeuropei. Ciò significa che i produttori possono essere chiamati praticamente ovunque nel mondo a rendere conto dei loro prodotti in base alle stesse esigenze di sicurezza qualora questi ultimi provochino un danno. La legge sulla sicurezza dei prodotti non pone quindi troppo in alto l'asticella in termini di sicurezza dei prodotti.

3.2.3 Conseguenze per gli utilizzatori di prodotti

L'incremento della sicurezza dei prodotti e la trasparenza della dichiarazione del prodotto andrà a beneficio degli utilizzatori. Se coloro che immettono prodotti in commercio e le autorità di esecuzione adempiono i loro obblighi, è lecito attendersi che la popolazione sia meno esposta ai rischi inerenti ai prodotti pericolosi. Sarà più semplice confrontare i prodotti dal profilo della loro pericolosità e la concorrenza ne risulterà stimolata contribuendo anche alla riduzione dei prezzi di merci troppo care.

3.2.4 Conseguenze per l'economia in generale

Il recepimento delle esigenze della direttiva 2001/95/CE nella legge sulla sicurezza dei prodotti costituisce un passo avanti nella politica di sviluppo di cui tutti gli attori del mercato potranno beneficiare.

L'adeguamento della legislazione alla direttiva 2001/95/CE permetterà alla Svizzera di partecipare al sistema RAPEX (cfr. n. 1.3.2) con una ricaduta pratica positiva. Il crescente commercio transfrontaliero e le importazioni da tutto il mondo aumentano il rischio di un arrivo massiccio di merci pericolose sul mercato svizzero. La constatazione che nell'UE il numero di prodotti pericolosi ritirati dal mercato nel 2007 sia aumentato del 53 per cento rispetto all'anno precedente dimostra che una stretta collaborazione basata su strumenti uniformi, che permettono alle autorità responsabili di reagire rapidamente, riveste un notevole interesse anche per la Svizzera.

4 Rapporto con il programma di legislatura

La legge sulla sicurezza dei prodotti è annunciata nel messaggio sul programma di legislatura 2007–2011 (FF 2008 661).

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

La LSIT del 19 marzo 1976 si fondava sugli articoli 31^{bis}, 31^{sexies} e 34^{ter} della Costituzione federale. Nella nuova Costituzione queste norme sono ora fissate negli articoli 95 capoverso 1 (prescrizioni sull'esercizio dell'attività economica privata), 97 capoverso 1 (provvedimenti a tutela dei consumatori), 110 capoverso 1 lettera a (protezione dei lavoratori e delle lavoratrici) e 118 (protezione della salute). Esse costituiscono anche una base costituzionale sufficiente per la legge sulla sicurezza dei prodotti.

5.2 Rapporto con il diritto europeo e gli obblighi internazionali della Svizzera

La revisione totale della LSIT permette di recepire autonomamente il contenuto della direttiva delle CE sulla sicurezza generale dei prodotti.

L'indagine per un accordo sanitario con la CE ha evidenziato che una partecipazione della Svizzera al RAPEX comporterebbe un adeguamento delle prescrizioni svizzere sulla sicurezza dei prodotti a quelle della direttiva 2001/95/CE.

La legge sulla sicurezza dei prodotti si applica uniformemente all'immissione in commercio di prodotti, a scopo commerciale o professionale, fatte salve le disposizioni specifiche di singoli settori. Il progetto è pertanto compatibile con gli impegni assunti dalla Svizzera nel quadro dell'OMC.

5.3 Delega di competenze legislative

Il Consiglio federale è autorizzato a disciplinare l'esecuzione e il finanziamento (art. 9 e 14). L'esecuzione e la sorveglianza nel settore attualmente disciplinato dalla LSIT dovrebbero essere mantenute. Questo disciplinamento non sarà tuttavia più inserito nella legge sulla sicurezza dei prodotti per evitare ogni dubbio in merito al

suo carattere sussidiario rispetto ad altri settori di prodotti disciplinati a livello settoriale. Anche se nel settore del finanziamento non sono previste modifiche, l'articolo 14 prevede esplicitamente che il disciplinamento dell'esecuzione, compreso il finanziamento, spetta al Consiglio federale.

Dalla LSIT vengono riprese le competenze del nostro Consiglio di stabilire i requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute (art. 4) e di disciplinare la valutazione della conformità (art. 7).

