

4 Överväganden

4.1 Lagstiftningens tillämpningsområde

Produktsäkerhetslagens tillämpningsområde överensstämmer inte helt med tillämpningsområdet för det nya direktivet om allmän produktsäkerhet (det nya direktivet).

Produktsäkerhetslagen tillämpas på såväl varor som tillhandahålls i näringsverksamhet som på varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet. Därutöver tillämpas lagen på tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet. Direktivet tillämpas bara på varor som tillhandahålls i näringsverksamhet.

Medan produktsäkerhetslagen tillämpas på både nya och begagnade varor, tillämpas direktivet inte på vissa begagnade varor.

Produktsäkerhetslagen och direktivet skiljer sig också åt när det gäller förhållandet till annan lagstiftning om produktsäkerhet.

Utredningen måste därför ta ställning till om lagstiftningens tillämpningsområde behöver ändras.

4.1.1 Konsumentvaror

Förslag: Produktsäkerhetslagen skall tillämpas i fråga om varor som tillhandahålls i näringsverksamhet, under förutsättning att varan är avsedd för konsumenter eller under rimligen förutsebara förhållanden kan komma att användas av konsumenter.

Begreppen tillhandahålla en vara, konsument och näringsidkare skall definieras i lagen.

Begreppen produkt och vara

Produktsäkerhetslagen tillämpas på bl.a. varor som tillhandahålls i näringsverksamhet. En förutsättning är att varan i inte obetydlig omfattning utnyttjas eller kan komma att utnyttjas av konsumenter för enskilt bruk (1 § andra stycket).

I samband med genomförandet av 1992 års direktiv om allmän produktsäkerhet (1992 års direktiv) behandlades frågan huruvida direktivets begrepp produkt överensstämde med begreppet vara i den svenska produktsäkerhetslagen. I propositionen¹ anförde regeringen att en definition av "produkt" finns i rådets direktiv 85/374/EEG av den 25 juli 1985 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om skadeståndsansvar för produkter med säkerhetsbrister,² vilket införlivats i svensk rätt genom produktansvarslagen (1992:18). Enligt denna definition avses med produkter lösa saker ("movables") även om de infogats i annan lös eller fast egendom. Regeringen ansåg att det låg det nära till hands att anta att innebörden av begreppet produkt är densamma i produktsäkerhetsdirektivet. Regeringen bedömde att denna definition överensstämmer med produktsäkerhetslagens varubegrepp.

Utredningen saknar anledning att göra någon annan bedömning i denna fråga än den som regeringen gjorde.

I svensk speciallagstiftning om produktsäkerhet som genomför EG-direktiv som grundas på den nya metoden har såväl "vara" som "produkt" använts. "Vara" används t.ex. i lagen (1992:1327) om leksakers säkerhet och i läkemedelslagen (1992:859), medan "produkt" förekommer bl.a. i lagen (1993:584) om medicintekniska produkter och i lagen (1992:1534) om CE-märkning. Det kan också noteras att "produkt" i marknadsföringslagen (1995:450) har getts en helt annan innebörd; där definieras produkter som "varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och andra nyttigheter".³

Begreppet vara är ett i svensk marknads- och civilrätt vedertaget begrepp, som redan används i produktsäkerhetslagen, konsumentköplagen (1990:932) och åtskillig speciallagstiftning som rör produktsäkerhet. Begreppet bör därför även i fortsättningen användas i lagen. Begreppets innebörd är så väl etablerad att det inte behöver definieras särskilt.

¹ Prop. 1993/94:203 s. 224 f.

² EGT L 210, 7.8.1985, s. 29–33, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/34/EG (EGT L 141, 4.6.1999, s. 20 och 21).

³ 3 § marknadsföringslagen.

Begreppen näringsidkare och näringsverksamhet

Det nya direktivet tillämpas på varor som tillhandahålls konsumenterna i kommersiell verksamhet (artikel 2 a). Produktsäkerhetslagen är bl.a. tillämplig på sådana varor som tillhandahålls i näringsverksamhet, eller annorlunda uttryckt, i verksamhet som bedrivs av en näringsidkare (1 § andra stycket).

I samband med genomförandet av 1992 års direktiv utgick regeringen från att någon skillnad inte förelåg mellan direktivet och produktsäkerhetslagen härvidlag.⁴ Utredningen saknar anledning att nu göra någon annan bedömning.

Begreppet näringsidkare är av grundläggande betydelse för tillämpning av det nya direktivet. Begreppet bör därför definieras i lagen, varvid den definition som anges i 1 § fjärde stycket konsumentköplagen bör användas. Där anges att en näringsidkare är en fysisk eller juridisk person som handlar för ändamål som har samband med den egna näringsverksamheten.

Varor avsedda för konsumenterna

Det nya direktivet är enligt artikel 2 a tillämpligt på en produkt som är avsedd för konsumenterna eller som under rimliga förhållanden kan komma att användas av konsumenterna, även om den inte är avsedd för dem. Artikelns lydelse innebär en precisering i förhållande till motsvarande bestämmelse i 1992 års direktiv.

Enligt kommissionens förslag till det nya produktsäkerhetsdirektivet syftar den nya lydelsen till att klargöra att målet framför allt är att undvika att produkter avsedda för fackmannamässig användning sprider sig till konsumentmarknaderna utan lämpliga anpassningar eller skydds- och kontrollåtgärder, s.k. produktvandring.⁵

Begreppet konsument definieras inte i det nya direktivet. En sådan definition finns däremot i artikel 1.2 a i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG av den 25 maj 1999 om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier,⁶ det s.k. konsumentköpsdirektivet. Där anges att en konsument är en fysisk person som genom sådana

⁴ Prop. 1993/94:203 s. 217.

⁵ KOM(2000) 139 slutlig, avsnitt 2.2, (EGT C 337 E, 28.11.2000, s. 109–121).

⁶ EGT L 171, 7.7.1999, s. 12–16. Jfr 1 § fjärde stycket konsumentköplagen.

avtal som omfattas av konsumentköpsdirektivet handlar för ändamål som ligger utanför hans närings- och yrkesverksamhet. Denna definition överensstämmer med den i svensk civil- och marknadsrätt sedan länge tillämpade definitionen på en konsument, dvs. en privatperson som köper varor eller förvärvar tjänster och andra nyttigheter i huvudsak för eget bruk.

För att produktsäkerhetslagen skall vara tillämplig krävs att varan eller tjänsten i inte obetydlig omfattning utnyttjas eller kan komma att utnyttjas av konsumenter för enskilt bruk (1 § andra stycket). Produkter som används i arbetslivet bör enligt förarbetena till produktsäkerhetslagen omfattas av lagen, under förutsättning att de också kommer till användning i privatlivet i en inte obetydlig omfattning.⁷ Varor som uteslutande används yrkesmässigt eller bara undantagsvis kommer till användning i privatlivet bör enligt samma förarbeten däremot inte omfattas av lagstiftningen.

Produktsäkerhetslagens krav på konsumentbruk ”i inte obetydlig omfattning” synes främst syfta till att avgränsa det yrkesmässiga området från lagens tillämpning. Likväl kan uttrycket tolkas så att det innebär en inskränkning av tillämpningsområdet jämfört med direktivets. För att undvika varje form av oklarhet bör det därför i lagen anges att denna skall omfatta varor som är avsedda för konsumenter eller som under rimligen förutsebara förhållanden kan komma att användas av konsumenter.

Även begreppet konsument är så centralt för tillämpningen av direktivet att begreppet bör definieras i lagen. I likhet med vad som tidigare anförts beträffande begreppet näringsidkare bör den definition som följer av 1 § fjärde stycket konsumentköplagen användas.

Begreppet tillhandahålla

Det nya direktivet syftar enligt artikel 1.1 till att säkerställa att de varor som släpps ut på marknaden är säkra. En produkt har släppts ut på marknaden när den för första gången gjorts tillgänglig, vilket anses äga rum när produkten förs vidare från produktionsledet i avsikt att distribueras eller användas på den gemensamma marknaden, dvs. i praktiken det Europeiska ekonomiska samarbets-

⁷ Prop. 1988/89:23 s. 34.

området (EES).⁸ Denna överföring från produktionsledet till distributionsledet sker antingen vid det fysiska överlämnandet eller när äganderätten till produkten går över från tillverkaren till distributören. Överföringen av produkten kan grundas på vilken rättshandling som helst, t.ex. försäljning, lån, hyra, leasing och gåva. Utsläppandet på marknaden avser varje enskild produkt och inte en produkttyp.

En produkt har inte släppts ut på marknaden när den förs över för ytterligare insatser som t.ex. märkning och montering, när den tillverkats i en medlemsstat för att exporteras till tredje land, när den ställs ut i samband med mässor och utställningar, samt när den befinner sig i lager hos tillverkaren eller hos dennes auktoriserade representant i gemenskapen utan att ha gjorts tillgänglig.⁹ En produkt som t.ex. erbjuds i kataloger eller på Internet innan den gjorts tillgänglig anses inte ha släppts ut på marknaden.

Det nya direktivet tillämpas på produkter som ”tillhandahålls eller ställs till förfogande” i kommersiell verksamhet. Begreppen tillhandahålla och ställa till förfogande definieras inte i direktivet, men innefattar tillsammans såväl överlåtelser som upplåtelser. Även erbjudanden om överlåtelse och upplåtelse omfattas, förutsatt att varan har släppts ut på marknaden. Detta synes överensstämma med vad som gäller enligt produktsäkerhetslagen (2 §).

Att gåvor omfattas av det nya direktivet följer av artikel 2 a, där det anges att direktivet är tillämpligt oavsett om produkten tillhandahålls eller ställs till förfogande mot ersättning eller inte. Varor som tillhandahålls genom gåva omfattas även av produktsäkerhetslagen.¹⁰

Begreppet tillhandahålla har tolkats olika i flera lagstiftningsärenden. Av bestämmelsen i 2 § produktsäkerhetslagen, som anger att även upplåtelser och erbjudanden om sådana skall omfattas av lagen, får anses följa att ”tillhandahålla” i lagen inte används i en betydelse som omfattar upplåtelser.

⁸ Europeiska kommissionen, Riktlinjer för genomförandet av direktiv som grundar sig på den nya metoden och helhetsmetoden, s. 27 ff. (<http://europa.eu.int/comm/enterprise/newapproach/legislation/guide/legislation.htm>).

Texten finns i pappersversion endast på engelska, franska och tyska, och har därför endast publikationsuppgifter i de versionerna. För den engelska versionen är uppgifterna Guide to the implementation of directives based on the new approach and the global approach, katalognummer CO-22-99-014-EN-C, ISBN 92-828-7500-8, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

⁹ Europeiska kommissionen, Riktlinjer för genomförandet av direktiv som grundar sig på den nya metoden och helhetsmetoden, s. 28 f. (se not 8).

¹⁰ Prop. 1988/89:23 s. 93.

Under förarbetena till leksakslagen anfördes att med "tillhandahålla" avses överlåtelse och erbjudanden om överlåtelse, men däremot inte uthyrning eller erbjudande om uthyrning.¹¹ Produktsäkerhetsutredningen anförde däremot i sitt slutbetänkande att med "tillhandahålla" avses den handling genom vilken en produkt blir tillgänglig på marknaden, exempelvis försäljning, utlåning eller uthyrning eller erbjudande om sådan åtgärd.¹²

För att undvika tolkningsproblem bör lagen innehålla en definition av begreppet "tillhandahålla en vara". Begreppet bör i likhet med vad som i dag gäller enligt 2 § produktsäkerhetslagen omfatta överlåtelse av en vara, erbjudande om en vara och upplåtelse av nyttjanderätt till en vara.

4.1.2 Begagnade varor

Förslag: Begagnade varor som tillhandahålls som antikviteter och vissa varor som skall repareras eller renoveras skall undantas från lagens tillämpningsområde.

Det nya direktivet är uttryckligen tillämpligt på begagnade och renoverade produkter. I artikel 2 a andra stycket anges emellertid att artikelns definition av "produkt" inte skall omfatta begagnade produkter som tillhandahålls såsom antikviteter eller produkter som skall repareras eller renoveras innan de tas i bruk, förutsatt att leverantören tydligt informerar personen han levererar produkten till om detta. Det nya direktivet överensstämmer i denna del med 1992 års direktiv.

Produktsäkerhetslagen tillämpas också på begagnade varor.¹³ Åtgärder enligt lagen kommer emellertid endast i fråga vid risksituationer av en viss räckvidd, varför flertalet begagnade varor som tillhandahålls konsumenterna i praktiken knappast kan bli föremål för åtgärder enligt lagen.

I det lagstiftningsärendet som låg till grund för genomförandet av 1992 års direktiv i svensk rätt ansåg regeringen¹⁴ att direktivets undantag för bl.a. antikviteter inte behöver innebära några större skillnader i den praktiska tillämpningen och att en skydds-

¹¹ Prop. 1992/93:111 s. 27.

¹² Produktsäkerhet i offentlig verksamhet, SOU 1994:150, s. 129.

¹³ Prop. 1975/76:34 s. 100.

¹⁴ Prop. 1993/94:203 s. 225.

lagstiftning av denna karaktär bör ha så få undantag som möjligt. Regeringen ansåg därför att det inte var nödvändigt att ta in motsvarande undantag i den svenska lagen.

Det förhållandet att antikviteter och vissa begagnade produkter uttryckligen undantagits från direktivets tillämpningsområde – utan att avsikten varit att reglera dessa produkters säkerhet på annat sätt – innebär att det bara är möjligt för en medlemsstat att upprätthålla strängare regler för sådana produkter om kommissionen godkänner reglerna inom ramen för den s.k. 98/34-proceduren (jfr avsnitt 3.2.4). Eftersom det i praktiken inte skulle innebära någon skillnad i tillämpningen och det inte heller bör råda någon tvekan om vad som gäller, bör antikviteter och vissa begagnade produkter uttryckligen undantas från lagens tillämpningsområde.

4.1.3 Varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet

Bedömning: Direktivet eller gemenskapsrätten i övrigt hindrar inte att produktsäkerhetslagen också i fortsättningen tillämpas på varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet.

Det nya direktivet omfattar endast varor som tillhandahålls i näringsverksamhet. Med stöd av produktsäkerhetslagen kan emellertid åtgärder vidtas även mot varor – men inte tjänster – som tillhandahålls i offentlig verksamhet. Härmed avses varor som tillhandahålls i sådan offentlig verksamhet som inte också är att anse som näringsverksamhet. Varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet bedrivna av offentliga organ omfattas alltså ändå av lagen. Marknadsdomstolen har inte vid något tillfälle prövat något mål som rör åtgärder mot varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet.

De flesta varor som släpps ut på marknaden kan i senare led komma att tillhandahållas i såväl näringsverksamhet som offentlig verksamhet, t.ex. leksaker som tillhandahålls inom såväl leksaks-handeln som barnomsorgen. En sådan vara måste i förhållande till tillverkaren – som själv tillhandahåller varan i näringsverksamhet – omfattas av det nya direktivets reglering, oavsett om varan i ett senare led kommer att tillhandahållas i offentlig verksamhet.

En vara som tillhandahålls inom offentlig verksamhet utan att den dessförinnan har släppts ut på marknaden omfattas däremot

inte av direktivets reglering. Det kan t.ex. gälla varor som en kommun själv tillverkar. Sådana varor omfattas däremot av produktsäkerhetslagen. Lagens tillämpningsområde är således något större än direktivets i detta avseende. Härtill kommer att direktivets skyldigheter för distributörer, t.ex. att underrätta tillsynsmyndigheten vid kännedom om en farlig vara, inte är tillämpliga på den som i offentlig verksamhet tillhandahåller en vara.

Under förarbetena till den lagändring genom vilken reglerna i produktsäkerhetslagen gjordes tillämpliga på varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet anförde regeringen att de nya reglerna torde kunna genomföras utan hinder av EG:s allmänna produktsäkerhetsdirektiv, under förutsättning att reglerna inte är utformade på sådant sätt att de är diskriminerande eller utgör förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna i EU.¹⁵ Uttalandet föranledde inte någon erinran från riksdagens sida.¹⁶

Varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet utan att dessförinnan ha släppts ut på marknaden omfattas inte av definitionen av produkt i direktivets artikel 2 a, och faller således utanför direktivets tillämpningsområde. Sådana varor torde över huvud taget inte omfattas av gemenskapsrätten. Utredningen finner mot denna bakgrund och med beaktande av vad regeringen tidigare har uttalat i frågan att det inte föreligger något hinder mot att behålla möjligheten att kunna ingripa mot varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet.

4.1.4 Tjänster

Bedömning: Direktivet eller gemenskapsrätten i övrigt hindrar inte att produktsäkerhetslagen också i fortsättningen tillämpas på tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet.

Produktsäkerhetslagen tillämpas även på tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet. Tjänster omfattas inte av det nya direktivet. Av artikel 2 a framgår dock att direktivet är tillämpligt på produkter som tillhandahålls inom ramen för tillhandahållande av tjänster. Detta innebär en utvidgning av tillämpningsområdet i förhållande till 1992 års direktiv.

¹⁵ Prop. 1995/96:123 s. 8.

¹⁶ Bet. 1995/96:LU21, rskr. 1995/96:211.

Av artikel 20 i det nya direktivet framgår att kommissionen skall identifiera behov, möjligheter och prioriteringar för gemenskapsåtgärder i fråga om tjänsters säkerhet och överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet före den 1 januari 2003 tillsammans med lämpliga förslag på området. En sådan rapport har sammanställts och överlämnats av kommissionen.¹⁷ I rapporten anges att någon tillförlitlig statistik angående risker och säkerhetsaspekter hos konsumenttjänster inte finns, och att gemenskapens åtgärder på området för närvarande bör fokuseras på insamling och sammanställning av sådan information. Enligt vad utredningen har erfarit är en allmän gemenskapsreglering av tjänsters säkerhet i dagsläget inte nära förestående.

Det kan noteras att tjänster omfattas av lagstiftningen om allmän produktsäkerhet även i Belgien, Finland och Frankrike. Marknadsdomstolen har inte i något fall prövat något mål enligt produktsäkerhetslagen som rör tjänsters säkerhet.

I samband med genomförandet av 1992 års direktiv anförde regeringen att de svenska reglerna är konstruerade så att inhemska och utländska tjänster behandlas lika; någon diskriminering sker alltså inte.¹⁸ Inte heller var det enligt regeringens mening fråga om någon förtäckt begränsning av handeln utan i stället handlar det om konsumenters hälsa och säkerhet, dvs. om sådana hänsyn som kan tillåta avvikelser i de nationella reglerna. Vad regeringen hade anfört i denna del föranledde inte något yttrande från riksdagens sida.¹⁹

Vad regeringen anförde i samband med de lagändringar som genomfördes med anledning av 1992 års direktiv äger fortsatt giltighet. Direktivet eller gemenskapsrätten i övrigt hindrar således inte att produktsäkerhetslagen – i avvaktan på en gemenskapsrättslig reglering – också i fortsättningen tillämpas på tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet.

¹⁷ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om konsumenttjänsters säkerhet, KOM(2003) 313 slutlig, 6.6.2003.

¹⁸ Prop. 1993/94:203 s. 219.

¹⁹ Bet. 1993/94:UU23, rskr. 1993/94:367.

4.1.5 Förhållandet till andra regler om produktsäkerhet

Förslag: Bestämmelserna om ett allmänt säkerhetskrav i lagen skall inte tillämpas på varor och tjänster när det gäller risker som omfattas av säkerhetskrav i någon annan lag eller författning som genomför ett EG-direktiv eller i en EG-förordning.

Övriga bestämmelser i lagen skall inte tillämpas, om det i någon annan lag eller författning som genomför ett EG-direktiv eller i en EG-förordning finns bestämmelser som reglerar samma fråga och som har samma syfte.

Produktsäkerhetslagens förhållande till annan lagstiftning om produktsäkerhet

Av 3 § produktsäkerhetslagen följer att ett åläggande eller förbud enligt lagen inte får meddelas i den mån det i någon annan författning eller i beslut av myndighet har meddelats särskilda bestämmelser om varan eller tjänsten med samma ändamål som åläggandet eller förbudet skulle fylla. Bestämmelsen ger uttryck för principen att specialreglering, *lex specialis*, har företräde framför allmän reglering.

Marknadsdomstolen har i rättsfallet MD 1995:28 (World Import) tillämpat 3 § produktsäkerhetslagen, och därvid funnit att lagen inte var tillämplig på en typ av luftpistol som i viss utsträckning användes av barn som leksak, då denna omfattades av regleringen i dåvarande vapenlagen (1973:1176). Marknadsdomstolen ansåg att det är mycket otillfredsställande att gällande regler inte hindrat att ungdomar under 18 år i stor utsträckning kommit i besittning av sådana vapen, men att det står klart att angivna förbud i vapenlagen syftar till att förhindra spridning av vapen. Den åldersgräns på 18 år för inköp av luftpistoler som vapenlagen innehåller ansågs fylla samma ändamål som ett säljförbud enligt produktsäkerhetslagen, varför produktsäkerhetslagen inte var tillämplig. Konsumentombudsmannens yrkande om säljförbud lämnades därför utan bifall.

Ingressen till det nya direktivet

I punkten 5 i ingressen till det nya direktivet anges att det är mycket svårt att anta gemenskapslagstiftning för varje produkt som existerar eller kan komma att utvecklas och att det därför behövs

ett omfattande regelverk av övergripande karaktär för att sådana produkter skall täckas samt för att täppa igen luckor och komplettera bestämmelserna i befintlig eller framtida speciallagstiftning. Det är därför, enligt punkt 6 i ingressen, nödvändigt att på gemenskapsnivå fastställa ett allmänt säkerhetskrav i fråga om varje produkt som släpps ut på marknaden eller som på något annat sätt görs tillgänglig för konsumenterna.

Vidare anges i punkt 13 i ingressen att vad som i direktivet sägs om tillverkares och distributörens övriga skyldigheter, medlemsstaternas skyldigheter och befogenheter, utbyte av information, sådana situationer som kräver ett snabbt ingripande, spridande av information samt sekretess bör tillämpas i fråga om produkter som täcks av gemenskapens speciallagstiftning, om denna lagstiftning inte redan innehåller sådana skyldigheter.

Artikel 1.2 i det nya direktivet

Enligt artikel 1.2 i det nya direktivet skall var och en av direktivets bestämmelser tillämpas när specifika bestämmelser om säkerheten hos de berörda produkterna saknas i gemenskapslagstiftning med samma syfte. Om produkter omfattas av gemenskapslagstiftning med särskilda säkerhetskrav för dessa produkter, skall direktivet endast gälla för de risker eller riskkategorier som inte omfattas av dessa krav. Detta innebär att artikel 2 b och c samt artiklarna 3 och 4 – som innehåller bl.a. ett allmänt säkerhetskrav och regler om när en produkt skall anses uppfylla detta krav – inte skall tillämpas på dessa produkter när det gäller de risker eller riskkategorier som omfattas av speciallagstiftningen. Vidare gäller att artiklarna 5–18, dvs. direktivets övriga bestämmelser, skall tillämpas om det inte finns några specifika bestämmelser som reglerar de aspekter som omfattas av dessa artiklar och som har samma syfte.

Samma princip gällde även enligt 1992 års direktiv, men en precisering av bestämmelsen har gjorts. Bakgrunden till denna precisering framgår av kommissionens förslag till det nya direktivet.²⁰ Där anges att översynen av direktivets tillämpning har visat att det rått en viss osäkerhet, oenighet eller bristande insikt i fråga om tillämpligheten av vissa bestämmelser i direktivet när det gäller sådana produkter som omfattas av speciallagstiftning. Osäkerheten har främst gällt om direktivets bestämmelser skall

²⁰ KOM(2000) 139 slutlig, den 29 mars 2000, avsnitt 2.1 (EGT C 337 E, 28.11.2000).

tillämpas på en produkt som omfattas av bestämmelser som genomför gemenskapslagstiftning, eller om produkten i stället skall anses fullständigt reglerad genom gemenskapsbestämmelserna.

I samma förslag anförde kommissionen att situationen borde klargöras så att alla bestämmelser i direktivet om allmän produktsäkerhet blir tillämpliga på konsumentprodukter som inte täcks av någon gemensam speciallagstiftning i fråga om deras säkerhet. När det gäller produkter som omfattas av gemensam speciallagstiftning vars krav endast omfattar vissa säkerhetsaspekter skall det allmänna säkerhetskravet, definitionen av säkra produkter och kriterierna om överensstämmelse med direktivet tillämpas på övriga aspekter. Direktivets övriga bestämmelser, såsom förpliktelser för tillverkare och distributörer, marknadsövervakning, RAPEX²¹ och åtgärder på gemenskapsnivå, skall enligt kommissionen vara tillämpliga om inte annat anges i särskilda bestämmelser i speciallagstiftningen.

”Särskilda säkerhetskrav” och ”risker eller riskkategorier”

Med att produkter omfattas av ”särskilda säkerhetskrav”, som anges i artikel 1.2 andra stycket, måste betyda att det finns regler som ställer upp krav som syftar till att eliminera en eller flera risker hos en vara och som måste vara tillgodosedda för att varan skall få släppas ut på marknaden. Regler om åldersgränser för inköp av en vara och licensplikt för innehav eller försäljning innebär alltså inte nödvändigtvis att särskilda säkerhetskrav i det nya direktivets mening ställs på varan.

Med ”risker eller riskkategorier” menas risktyper, som exempelvis mekaniska risker (t.ex. kläm- och skärrisker), fysikaliska risker (brand- och explosionsrisker), kemiska risker (t.ex. frätning och giftighet), elektriska risker (t.ex. risk för elektriska stötar) och buller. Vilka risker som omfattas av ett produktdirektiv som grundas på den nya metoden framgår av de väsentliga säkerhetskraven.

Någon definition på begreppen ”risk eller riskkategori” finns emellertid inte, och det är inte alltid självklart om en viss risk skall anses reglerad genom ett produktdirektiv.

²¹ Rapid Exchange of Information System.

Konsekvenser för produktsäkerhetslagen

Det nya direktivets bestämmelser om säkerhetskrav på varor gäller alltså alla konsumentvaror i den utsträckning riskerna inte är reglerade i någon annan gemenskapslagstiftning. Det nya direktivets övriga bestämmelser skall tillämpas på samtliga konsumentvaror, om det inte finns någon motsvarande bestämmelse med samma syfte i gemenskapslagstiftningen.

Även produktsäkerhetslagen skall tillämpas vid sidan av speciallagstiftningen. Lagen är dock inte avsedd att komplettera speciallagstiftningen på det sätt och i den utsträckning som det nya direktivet anger. Det innebär att produktsäkerhetslagens tillämpningsområde måste anpassas till detta.

Nästan samtliga svenska författningar som rör produktsäkerhet genomför gemenskapsbestämmelser som ställer krav på varornas säkerhet. Det är i dessa fall säkerhetskraven i speciallagstiftningen som skall tillämpas.

I vissa fall kan dock vissa risker vara oreglerade i speciallagstiftningen. De flesta gemenskapsrättsliga produkt direktiv avser att reglera alla förutsebara risker hos en viss grupp varor, dock i regel med undantag för eventuella kemiska risker och strålningsrisker.²² EG:s direktiv på kemikalieområdet reglerar bara de kemiska egenskaperna hos kemiska produkter och vissa varor som innehåller eller har behandlats med kemiska produkter. Likaså omfattar Euratoms direktiv med bestämmelser om hälsorisker med anledning av strålning från varor uteslutande strålningsrisker. Övriga risker hos sådana varor faller alltså under det nya direktivet, om inte riskerna regleras i andra produkt direktiv.

På varor som inte omfattas av gemenskapsbestämmelser med särskilda säkerhetskrav blir direktivet däremot tillämpligt i sin helhet. Några exempel på sådana varor är kanoter, barnartiklar, cyklar, möbler och pyrotekniska varor.

Syftet med bestämmelsen i artikel 1.2 andra stycket b är att det nya direktivet skall fylla ut produkt direktiven, så att en hög skyddsnivå garanteras även när produkt direktiven är mindre fullständiga än det nya direktivet.

De flesta bestämmelser i det nya direktivet lär motsvaras av bestämmelser med samma syfte i de olika produkt direktiven och de

²² Ett undantag är det s.k. leksaksdirektivet, där leksakernas kemiska egenskaper regleras i de väsentliga säkerhetskraven (se rådets direktiv 88/378/EEG av den 3 maj 1988 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om leksakers säkerhet (EGT L 187, den 16 juli 1988, s. 1–13, ändrat genom rådets direktiv 93/68/EG (EGT L 220, 30.8.1993)).

svenska författningar som genomför dessa. Det nya direktivet innehåller dock en del bestämmelser som inte finns i flera produkt-direktiv.

Bestämmelserna om underrättelseskyldighet för tillverkare och distributörer vid kännedom om farliga varor (artikel 5.3), tillfälliga förbud (artikel 8.1 d), informationsutbyte vid allvarlig risk (artikel 12) och skyldigheter för distributörer att t.ex. inte leverera varor som de vet eller borde ha förstått inte överensstämmer med säkerhetskraven (artikel 5.2) har inte någon motsvarighet i de flesta produkt-direktiv. Vidare saknas i flera produkt-direktiv bestämmelser om varningsinformation, återkallelse och destruktion (artikel 8.1 f ii)). Inte något produkt-direktiv innehåller bestämmelser om försäljningsförbud och exportförbud efter beslut av kommissionen (artikel 13.1).

Flera svenska författningar på produktsäkerhetsområdet innehåller bestämmelser om säkerhetskrav som inte är av gemenskapsrättsligt ursprung. Enligt utredningens bedömning utesluter inte det nya direktivet att dessa författningar alltjämt tillämpas i de delar de anger säkerhetskrav som är likvärdiga eller strängare än vad som följer av det nya direktivet. En förutsättning är dock att de svenska bestämmelserna är förenliga med EG-rätten. Detta följer av artikel 3.2 första stycket (se avsnitt 4.3.3).

4.2 Försiktighets- och proportionalitetsprinciperna

Förslag: Vid tillämpningen av lagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall försiktighets- och proportionalitetsprinciperna iakttas.

Proportionalitetsprincipens innebörd och rättsliga ställning

Proportionalitetsprincipen är en grundläggande rättsprincip inom EG-rätten. Principen kommer till uttryck i artikel 5 tredje stycket i EG-fördraget, där det anges att gemenskapen inte skall vidta någon åtgärd som går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå fördragets mål.

Av ett till Amsterdamfördraget²³ fogat protokoll följer att all föreslagen gemenskapslagstiftning skall motiveras för att visa att lagstiftningen iakttar bl.a. proportionalitetsprincipen.²⁴

Enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, begränsningar i de rättigheter som stadgan anger endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.²⁵

Principen har tillämpats av EG-domstolen i åtskilliga rättsfall.

Proportionalitetsprincipen innefattar flera olika krav på balans mellan mål och medel. När det gäller att pröva ingrepp från det allmänna sida mot enskilda intressen är det vanligt att tre aspekter anläggs: ändamålsenlighet, nödvändighet och proportionalitet i strikt mening.²⁶

Den första frågan som skall ställas är om det aktuella ingreppet är ägnat att tillgodose det avsedda ändamålet. Vidare skall det bedömas om ingreppet är nödvändigt för att uppnå detta ändamål, eller om det finns mindre långtgående alternativ. Slutligen skall prövas om den fördel som det allmänna vinner genom ingreppet står i rimlig proportion till den skada som ingreppet förorsakar den enskilde.

Även om proportionalitetsprincipen under lång tid tillämpats inom svensk rätt i olika sammanhang är det först på senare år som den kommit att erkännas som en allmänt tillämplig rättsprincip.²⁷ Detta har skett genom påverkan av såväl EG-rätten som Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Regeringsrätten har i rättsfallet RÅ 1999 ref. 76, den s.k. Barsebäcksdomen, uttryckligen förklarat att proportionalitetsprincipen har vunnit erkännande inom svensk rätt.²⁸

²³ Amsterdamfördraget om ändring av Fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem (EUT C 340, 10.11.1997).

²⁴ Protokoll om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, artikel 4.

²⁵ Artikel 52.1, Utkast till Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EGT C 364, 18.12.2000, s. 1–22).

²⁶ Se RÅ 1999 ref. 76, s. 468 ff.

²⁷ Se t.ex. RÅ 1996 ref. 40 och RÅ 1996 ref. 56.

²⁸ RÅ 1999 ref. 76 s. 468.

Proportionalitetsprincipen på produktsäkerhetsområdet

Proportionalitetsprincipen genomsyrar den reglering som det nya direktivet innehåller, såväl beträffande skyldigheter för näringsidkare att självmant vidta åtgärder som tillsynsmyndigheters möjligheter att ingripa.

Som exempel kan nämnas artikel 5.1 tredje stycket, av vilken bestämmelse följer att tillverkare inom ramen för sina verksamheter skall vidta proportionella åtgärder i förhållande till egenskaperna hos de produkter de levererar. I samma artikel, femte stycket, anges att en återkallelse skall göras som en sista utväg, om övriga åtgärder inte räcker för att förebygga de aktuella riskerna, i de fall tillverkaren anser det vara nödvändigt eller en tillsynsmyndighet beslutar att ålägga dem att genomföra en sådan åtgärd.

När det gäller tillsynsmyndigheternas ingripanden mot näringsidkare som tillhandahåller varor framgår av artikel 8.2 att myndigheterna skall handla i enlighet med fördraget, särskilt artiklarna 28 och 30 om fri rörlighet för varor och inskränkningar i denna fria rörlighet, så att de genomför åtgärderna på ett sätt som står i proportion till graden av risk.

De kostnader för en näringsidkare och det intrång i den fria rörligheten som en åtgärd innebär skall alltså bedömas mot bakgrund av risken för skada; såväl allvarlighetsgrad som omfattning. Skulle förutsättningar finnas att vidta en åtgärd mot en vara, skall denna åtgärd inte vara mer ingripande än vad som är nödvändigt för att minimera risken.

Även produktsäkerhetslagen vilar på proportionalitetsprincipen. Detta kommer bl.a. till uttryck i 8 § första stycket, där det anges att återkallelse skall ske i en omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall. Detsamma gäller enligt 7 § andra stycket i fråga om skyldigheten att lämna varningsinformation. Åtskilliga uttalanden under förarbetena till lagen understryker att en avvägning mellan intrång och risk skall göras i samband med att en åtgärd enligt lagen övervägs.²⁹

²⁹ Prop. 1988/89:23, t.ex. s. 49 f., 84 och 87.

Försiktighetsprincipens innebörd och rättsliga ställning

Försiktighetsprincipen är vanligtvis att uppfatta som en bevislätnadsregel. Principen innebär att ett lägre beviskrav kan ställas beträffande orsakssambandet mellan egenskaperna hos en vara och en skada, när osäkerhet råder inom vetenskapen angående förekomsten av risker för människors hälsa eller omfattningen av sådana risker.

Försiktighetsprincipen är tillämplig också beträffande skadeverkningar på lång sikt.³⁰

Försiktighetsprincipen, som tillhör de nyare principerna inom EG-rätten, finns uttryckt i EG-fördraget i artikel 174.2 första stycket. Här anges att gemenskapens miljöpolitik skall bygga på bl.a. försiktighetsprincipen. Principen har därutöver kommit till uttryck i flera EG-rättsakter, t.ex. rådets direktiv 90/219/EEG av den 23 april 1990 om innesluten användning av genetiskt modifierade mikroorganismer.³¹

Inom svensk rätt kommer försiktighetsprincipen bl.a. till uttryck i 2 kap. 3 § miljöbalken.³² Enligt denna bestämmelse åläggs den som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd enligt balken att utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Dessa försiktighetsmått skall vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Försiktighetsprincipen på produktsäkerhetsområdet

Av artikel 8.2 första stycket i det nya direktivet framgår att de behöriga myndigheterna i samband med att de vidtar åtgärder mot varor skall beakta försiktighetsprincipen när detta är lämpligt ("taking due account of the precautionary principle").

Försiktighetsprincipen har tillämpats av EG-domstolen i flera mål som rör produktsäkerhet, inte sällan som en del av en

³⁰ Meddelande från kommissionen om försiktighetsprincipen, KOM(2000) 1 slutlig, avsnitt 6.3.1 fjärde stycket, (Celex 52000/DC/0001).

³¹ EGT L 117, 8.5.1990, s. 1–14, senast ändrat genom rådets beslut 2001/204/EG (EGT L 73, 15.3.2001, s. 32–34).

³² Se även prop. 1987/98:45 s. 209 f.

bedömning enligt proportionalitetsprincipen. Ett sådant exempel är rättsfallet Storbritannien mot kommissionen,³³ där Storbritannien yrkade ogiltigförklaring av bl.a. ett av kommissionen fattat beslut enligt vilket export av vissa livsmedel skulle vara förbjuden i väntan på ytterligare vetenskapliga rön i fråga om hälsoriskerna hos dessa livsmedel. EG-domstolen anförde att det när beslutet fattades rådde stor osäkerhet om vilka risker som var förknippade med dessa livsmedel och att kommissionen, med beaktande av farans allvar och kravet på skyndsamhet, inte agerat uppenbart olämpligt genom att besluta om ett tillfälligt förbud.

Av intresse är också förstainstansrättens dom i målet Artegoda mot kommissionen,³⁴ där domstolen bl.a. tog ställning till beviskravet för att återkalla godkännandet av ett läkemedel. Förstainstansrätten uttalade i rättsfallet att försiktighetsprincipen kan sägas utgöra en allmän gemenskapsrättslig princip enligt vilken de behöriga myndigheterna är skyldiga att vidta lämpliga åtgärder för att förebygga vissa potentiella risker för folkhälsan, säkerheten och miljön, varvid kravet att skydda dessa intressen skall tillmätas större betydelse än ekonomiska intressen. För att säkerställa en hög skyddsnivå för hälsa, konsumentssäkerhet och miljö är principen enligt domstolen tillämplig inom alla gemenskapens verksamhetsområden, inte endast på miljöområdet, och kan betraktas som en autonom princip som följer av EG-fördraget. Den behöriga myndigheten behöver, när det gäller återkallelse av ett godkännande för försäljning av ett läkemedel, endast presentera allvarliga och övertygande indicier som, även om de inte undanröjer osäkerheten inom vetenskapen, ger upphov till rimligt tvivel om att läkemedlet är oskadligt och effektivt.

Att försiktighetsprincipen skall tillämpas på livsmedelsområdet framgår av artikel 7 i Europaparlaments och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.³⁵ I artikeln anges vilka omständigheter som skall beaktas vid tillämpningen av försiktighetsprincipen,

³³ Mål C-157/96 och C-180/96, Förenade kungariket mot kommissionen, REG 1998 s. 2211 respektive s. 2265.

³⁴ Förstainstansrättens dom i mål T-74/00 m.fl., Artegoda GmbH m.fl. mot kommissionen, dom den 26 november 2002, särskilt p. 181–195. Se även Förstainstansrättens dom i mål T-70/99, Alpharma mot rådet, dom den 11 september 2002, särskilt p. 132–184.

³⁵ EGT L 31, 1.2.2002, s. 1–24.

och vad som i övrigt gäller för ett beslut som fattas på grundval av denna princip.

När det gäller svensk lagstiftning är den tidigare nämnda bestämmelsen i 2 kap. 3 § miljöbalken tillämplig såvitt gäller produktsäkerhet främst på kemikalieområdet och beträffande kosmetiska och hygieniska produkter.

Av artikel 8.2 första stycket i det nya direktivet framgår att försiktighetsprincipen skall beaktas tillsammans med proportionalitetsprincipen ("to implement the measures in a manner proportional to the seriousness of the risk") och med hänsyn till principen om varors fria rörlighet. Åtgärder som har vidtagits på grundval av försiktighetsprincipen skall förstås omprövas när t.ex. nya vetenskapliga rön på området ger anledning till det.

Principernas tillämpning bör komma till uttryck i lag

Proportionalitets- och försiktighetsprinciperna är båda allmänna gemenskapsrättsliga principer. De gäller vare sig de kommer till uttryck i lag eller annan författning. I synnerhet proportionalitetsprincipen, men även försiktighetsprincipen, genomsyrar det nya direktivet. Mot denna bakgrund är det enligt utredningens mening av värde att i lagen ge uttryck för att båda principerna skall iakttas vid tillämpningen av lagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

4.3 Säkerhetskrav på varor och tjänster

4.3.1 En generalklausul om produktsäkerhet

Förslag: I produktsäkerhetslagen införs en generalklausul enligt vilken näringsidkare bara får tillhandahålla säkra varor och tjänster.
--

En generalklausul om produktsäkerhet

Det nya direktivet innehåller i artikel 3.1 en generalklausul, enligt vilken tillverkare skall vara skyldiga att endast släppa ut säkra produkter på marknaden. Generalklausulen knyter an till direktivets ändamålsbestämmelse, artikel 1.1, enligt vilken direktivet syftar till att säkerställa att de produkter som släpps ut på

marknaden är säkra. Vad som avses med en säker produkt anges i artikel 2 b.

Artikel 3.1 utgör den centrala utgångspunkten för direktivet. Artikel 5, som handlar om näringsidkares övriga skyldigheter, och artikel 8, om tillsynsmyndigheternas befogenheter, skall således ses mot bakgrund av artikel 3.1.

Produktsäkerhetslagen innehåller inte något uttryckligt krav på näringsidkare att bara tillhandahålla säkra varor och tjänster. Lagen anger i stället vilka åtgärder som kan vidtas när en vara eller tjänst kan orsaka skada på person eller egendom och under vilka förutsättningar sådana åtgärder kan vidtas.

Syftet med lagen är enligt 1 § att motverka att varor och tjänster orsakar skada på person eller egendom. Tillsammans med de åtgärder som får vidtas mot farliga varor och tjänster ligger häri ett underförstått krav på att varor och tjänster som tillhandahålls konsumenterna skall vara säkra.

Ett korrekt och effektivt genomförande av det nya direktivet i svensk lagstiftning kräver enligt utredningens bedömning att en regel som anger det allmänna säkerhetskravet förs in i produktsäkerhetslagen. Genom att föra in en sådan bestämmelse i lagen uppnås också en bättre överensstämmelse med sådan speciallagstiftning om produktsäkerhet som lagen är avsedd att komplettera. Produktsäkerhetslagens nuvarande systematik skiljer sig avsevärt från sådan speciallagstiftning, vilket sannolikt kan ha bidragit till att lagen i praktiken inte har kommit att fullgöra sin kompletterande funktion i förhållande till speciallagstiftningen.

Det nya direktivet, liksom sådana produkt direktiv som grundas på den nya metoden, är uttryck för en utveckling från produktkontroll av myndigheter mot en allt större egenkontroll av näringsidkarna. Grundtanken bakom denna utveckling – att det i första hand är näringsidkaren som skall ansvara för att de varor som tillhandahålls är säkra – kommer tydligt till uttryck genom att en allmän bestämmelse av denna innebörd förs in i lagen.

Ett uttryckligt krav på att bara säkra varor och tjänster får tillhandahållas för också med sig att överträdelser kan sanktioneras, vilket är ägnat att öka effektiviteten i lagstiftningen.

Det bör tilläggas att Sverige är den enda medlemsstat inom EU som inte har någon regel med ett uttryckligt krav på att varor skall vara säkra i sin lagstiftning om allmän produktsäkerhet.

Utformningen av bestämmelsen

Utredningen anser att en generalklausul bör formuleras så att en näringsidkare bara får tillhandahålla säkra varor och tjänster. Denna formulering skiljer sig något från lydelsen av artikel 3.1, där det anges att en tillverkare endast får släppa ut säkra produkter på marknaden.

Genom den valda formuleringen klargörs att det inte heller är tillåtet att tillhandahålla en farlig vara sedan den har släppts ut på marknaden. Av artikel 5.2 följer nämligen att en distributör inte skall leverera produkter som de vet eller borde ha förstått inte överensstämmer med de tillämpliga säkerhetskraven.

Det kan nämnas att Danmark, Spanien, Finland, Frankrike, Grekland och Nederländerna vid genomförandet av 1992 års direktiv i sin nationella rätt ålagt alla kategorier av näringsidkare att iaktta det allmänna säkerhetskravet.

I skyldigheten att bara tillhandahålla säkra varor ligger att tillverkaren – vilket inbegriper importören om varan tagits in från något land utanför EES – måste göra en riskbedömning innan en vara släpps ut på marknaden. Tillverkaren måste alltså genom aktiva åtgärder försäkra sig om att varan faktiskt är säker. Hur omfattande dessa kontrollåtgärder bör vara måste variera beroende på vilken typ av vara det är frågan om. Det ligger i sakens natur att en distributör inte kan förutsättas vidta kontrollåtgärder i samma utsträckning som en tillverkare.

Skyldigheten att göra en riskbedömning och därigenom säkerställa att varan är säker följer av den allmänna skyldigheten att bara tillhandahålla säkra varor och behöver därför inte anges särskilt i lagen.

4.3.2 Säkra respektive farliga varor och tjänster

<p>Förslag: I lagen anges kraven för att en vara eller tjänst skall vara säker (det allmänna säkerhetskravet). Varor eller tjänster som inte uppfyller det allmänna säkerhetskravet skall betraktas som farliga.</p>

Säker och farlig vara

Generalklausulen i artikel 3.1 i det nya direktivet får sitt innehåll genom definitionerna av ”säker produkt” i artikel 2 b och ”farlig produkt” i artikel 2 c; en ”farlig produkt” är en sådan produkt som inte motsvarar definitionen av en ”säker produkt”.

Säkerhetsnivå och riskanalys

Det nya direktivets säkerhetskrav är formulerat med utgångspunkt från den risk för personskada eller annan hälsorisk som en vara för med sig. Säkerhet är ett relativt begrepp. Det nya direktivet kräver inte att en vara skall vara fullständigt säker, utan etablerar en säkerhetsnivå med utgångspunkt från vad som får anses socialt godtagbart.³⁶ Bedömningen av om en vara når upp till denna nivå skall vara objektiv. Hänsyn skall alltså inte tas till olika näringsidkares förutsättningar att uppfylla kravet eller en enskild konsuments uppfattning om vad som utgör en godtagbar risknivå.

Uppfattningen om vilken risknivå som är godtagbar kan variera mellan olika sociala grupper, åldersgrupper och kulturer, liksom över tiden. Den nytta som en viss vara för med sig kan innebära att toleransen för risker hos den varan är större, jämfört med en vars nytta är mycket begränsad. Säkerhetsnivån är betingad av såväl den tekniska utvecklingen som synen på produktrisker i samhället och är således inte statisk. Generellt kan sägas att toleransen mot farliga varor har minskat i takt med teknik- och välståndsutvecklingen.

Tillämpningen av säkerhetskravet i det enskilda fallet innebär – förutom bestämmandet av en godtagbar säkerhetsnivå – att man måste utvärdera riskerna. Med risk (engelska: ”risk”) menas i allmänhet sannolikheten att en viss skada inträffar och hur allvarlig skadan är.³⁷ Samma ord används på svenska för de typer av skaderisker som finns, som t.ex. brandrisk och skärningsrisk (engelska: ”hazard”). Riskanalys innebär i fråga om produkt-säkerhet en systematisk användning av information i syfte att identifiera vilka typer av skaderisker som en vara kan föra med sig och att beräkna risken. Det sker genom att man identifierar

³⁶ Jfr ISO/IEC, Risk management – Vocabulary – Guidelines for use in standards, Annex A, punkt A.7 (ISO/IEC guide 73:2002 (E/F)).

³⁷ Se ISO/IEC, Risk management – Vocabulary – Guidelines for use in standards, punkt 3.1.1 och Annex A, punkt A.5 (ISO/IEC guide 73:2002 (E/F))

förutsebara användningssätt och användargrupper och genom att varan utsätts för vissa tester. Bedömningen sker alltså empiriskt och resultatet kan uttryckas i kvantitativa termer.

Att en vara är farlig innebär oftast att varan i säkerhetshänseende är behäftad med ett fel. Fel hos en vara brukar delas in i fyra grupper: konstruktionsfel, fabrikationsfel, instruktionsfel och utvecklingsfel.

Med *konstruktionsfel* menas att en defekt finns i själva konstruktionen av en vara.

Fabrikationsfel innebär att ett antal exemplar, en serie eller en sats av en vara har en defekt.

Med *instruktionsfel* menas att exempelvis anvisningarna för hur en vara skall användas eller varningarna mot en viss användning är bristfälliga.

Utvecklingsfel kallas ett fel som blir tydligt först sedan man gjort nya upptäckter och rön.

Bedömningen av om det i säkerhetshänseende föreligger ett fel skall göras med utgångspunkt från vad förvärvaren skäligen kan förvänta sig av produkten. Detta innebär att en vara kan anses farlig även om den inte är defekt i vanlig mening. Samtliga typer av fel skall beaktas enligt såväl det nya direktivet som produktsäkerhetslagen.

Det allmänna säkerhetskravet

Vid bedömningen av om en vara är säker skall, enligt artikel 2 b, hänsyn tas till produktens normala eller rimligen förutsebara användningsförhållanden, vilket omfattar ibruktagande, installation och underhåll, och produktens förväntade användning över tiden.

I detta ligger att även risker vid en felanvändning av en vara skall beaktas, så länge felanvändningen är rimligen förutsebar. Härigenom skyddas även sådana konsumentgrupper som genom sitt beteende löper stor risk att skada sig, i den utsträckning beteendet är rimligen förutsebart. Att en produkts användning över tiden skall beaktas understryker att risker som kan uppstå på grund av förutsebart slitage skall uppmärksammas.

En produkt är enligt definitionen i det nya direktivet säker om den inte medför någon risk alls eller endast en låg risk. Denna låga risk måste dock vara förenlig med användningen av produkten. Detta innebär att sådana risker hos en produkt som samhället får

anses ha godtagit, t.ex. att en kökskniv är vass, inte i sig skall leda till att produkten anses farlig. Den låga risken måste vidare vara godtagbar och förenlig med en hög skyddsnivå när det gäller människors säkerhet och hälsa.

Vid bedömningen av om den låga risken är godtagbar och förenlig med en sådan hög skyddsnivå skall hänsyn särskilt tas till vissa i artikel 2 b angivna omständigheter, nämligen produktens egenskaper, dess inverkan på andra produkter, presentationen av produkten och vilka konsumentgrupper, särskilt barn och äldre, för vilka användningen av produkten kan antas föra med sig risker.

När det gäller produktens egenskaper och presentation skall inte bara produkten i sig beaktas, utan även t.ex. dess förpackning, märkning, bruksanvisningar och andra anvisningar som näringsidkaren lämnar.

Att en produkt i sig är säker innebär inte att den uppfyller det allmänna säkerhetskravet, om det visar sig att den påverkar andra produkter så att risk för personskada uppstår och användningen tillsammans med den andra produkten är rimligen förutsebar. Risken för egendomsskada beaktas inte, annat än om risken också kan leda till personskada.

Slutligen anges att möjligheten att uppnå en högre säkerhetsnivå eller att införskaffa andra produkter som medför en lägre risk inte skall utgöra en tillräcklig grund för att en produkt skall anses farlig. Meningens sista led uttrycker att den s.k. produktvalsprincipen (jfr t.ex. 2 kap. 6 § miljöbalken) inte är tillämplig vid bedömningen av om en vara är säker eller farlig. Här understryks egentligen bara något som redan tidigare har slagits fast, nämligen att riskerna hos en vara skall vara förenliga med en hög säkerhetsnivå. Högsta tänkbara säkerhetsnivå förutsätts eller krävs inte.

I produktsäkerhetslagen finns inte några uttryckliga bestämmelser om vilka krav som gäller för att en vara eller tjänst skall vara säker. Av förarbetena till lagen framgår dock att liknande omständigheter som de som räknas upp i direktivet skall beaktas vid tillämpningen av lagen.³⁸

Begreppet ”säker produkt” är grundläggande i direktivet och ingår i generalklausulen. Begreppet tjänar som utgångspunkt för de skyldigheter som vilar på tillverkare och distributörer och är en förutsättning för olika ingripanden av tillsynsmyndigheter. Enligt utredningens mening är det därför nödvändigt att i lagen ange de

³⁸ Prop. 1988/89:23, t.ex. s. 75 f.

kriterier som skall vara uppfyllda för att en vara skall betraktas som säker i lagens mening. De krav som direktivet i detta avseende ställer upp på varor bör i huvudsak också kunna tillämpas på tjänster.

4.3.3 Presumtion för säkra varor och tjänster

Förslag: I produktsäkerhetslagen införs regler om när en vara skall anses säker motsvarande dem som finns i artikel 3.2 i det nya direktivet. Detta skall i tillämpliga delar också gälla för tjänster.

Presumtion för säkra varor

Varor som omfattas av svensk speciallagstiftning som genomför direktiv som grundas på den nya metoden skall ha genomgått föreskrivna kontroller för att kunna CE-märkas och släppas ut på marknaden. På detta sätt säkerställs att varorna uppfyller de i produktdirektiven fastställda säkerhetskraven. En varas överensstämmelse med det allmänna säkerhetskravet i det nya direktivet skall bedömas med ledning av bestämmelserna i artikel 3.2 och 3.3.

Två kategorier av varor intar här en särställning, nämligen dels varor som omfattas av nationell lagstiftning men inte av gemenskapslagstiftning, dels varor som omfattas av svenska standarder som överför vissa Europastandarder. Sådana varor skall enligt artikel 3.2 i det nya direktivet presumeras vara säkra, när det gäller de typer av risker som regleras i den nationella lagstiftningen respektive i standarderna. Dessa presumtionsregler är av central betydelse för tillämpningen av direktivet. De bör därför föras in i lagen. De bör också i tillämpliga delar gälla i fråga om tjänster.

Produkter som omfattas av nationell lagstiftning

Presumtionsregeln i artikel 3.2 första stycket gäller sådana produkter som omfattas av nationell speciallagstiftning om produktsäkerhet, men inte av några gemenskapsrättsliga bestämmelser om produktsäkerhet. Dessa produkter skall enligt den aktuella artikeln presumeras vara säkra när det gäller de aspekter som omfattas av berörd nationell lagstiftning, om de uppfyller sådana krav i fråga om hälsa och säkerhet som de

nationella reglerna föreskriver i den medlemsstat där produkten saluförs. En förutsättning är dock att de nationella reglerna är upprättade i enlighet med EG-fördraget, särskilt artiklarna 28 och 30. EG-fördragets artikel 28 innehåller ett förbud mot kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan, medan artikel 30 anger förutsättningarna för att en medlemsstat kan upprätthålla bestämmelser med undantag från den principen, t.ex. för att skydda människors hälsa och liv.

Produkter som omfattas av bestämmelser av detta slag är inte vanliga i Sverige. Som exempel kan dock nämnas en del produkter som regleras i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor, bl.a. pyrotekniska varor.

Presumtionen blir över huvud taget inte tillämplig när säkerhetskraven är reglerade i någon annan lagstiftning med EG-anknytning (se avsnitt 4.1.5).

Medlemsstaterna är enligt artiklarna 7–9 i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter³⁹ skyldiga att till kommissionen överlämna alla utkast till tekniska föreskrifter om produkter, dvs. regler som rör en produkts utformning, emballage, märkning, provning, presentation, användning m.m.⁴⁰ EG-domstolen har slagit fast att en nationell domstol inte skall tillämpa en sådan teknisk föreskrift för vilken medlemsstaten inte fullgjort sin anmälningsskyldighet.⁴¹ Detta innebär att nya svenska produktsäkerhetsbestämmelser som inte genomför gemenskapsbestämmelser måste ha godkänts av kommissionen för att kunna tillämpas.

Produkter som omfattas av vissa Europastandarder

I artikel 3.2 andra stycket anges att en produkt också skall presumeras vara säker om den uppfyller icke bindande nationella standarder som överför Europastandarder för vilka kommissionen i enlighet med artikel 4 i det nya direktivet har offentliggjort hänvisningar i Europeiska unionens officiella tidning (EUT), såvitt gäller de risker och riskkategorier som dessa standarder omfattar.

³⁹ EGT L 204, 21.7.1998, s. 37–48, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG (EGT L 217, 5.8.1998, s. 18–26).

⁴⁰ Se vidare avsnitt 3.2.4.

⁴¹ C-194/94, CIA Security International SA mot Signalson SA och Securitel SPRL, REG 1996, s. 2201.

Presumtionen gäller alltså sådana produkter som inte omfattas av säkerhetskrav i gemenskapslagstiftning men väl av sådana Europastandarder.

Presumtionen gäller endast sådana typer av risker som regleras i angivna Europastandarder. Med typer av risker avses egenskaper hos en produkt som kan förorsaka personskada, t.ex. fysikaliska och mekaniska egenskaper, brännbarhet, kemiska egenskaper, elektriska egenskaper och buller. Det förekommer att t.ex. kemiska risker hos en produkt inte regleras i en standard, men väl övriga risker.

Artikel 3.2 andra stycket innebär en nyhet i förhållande till 1992 års direktiv. Genom att Europastandardernas ställning på detta sätt har stärkts, kan en harmonisering rörande vissa typer av produkter uppnås utan att dessa behöver regleras i särskilda produktdirektiv. I artikel 4.1 anges förfarandet för utarbetandet av Europastandarder med stöd av det nya direktivet. Ett antal sådana standarder har utarbetats av de europeiska standardiseringsorganen, men i dagsläget har inte någon hänvisning till dessa standarder offentliggjorts av kommissionen.⁴²

Av artikel 4.2 andra stycket i det nya direktivet följer att kommissionen skall offentliggöra hänvisningar även till andra standarder som säkerställer det allmänna säkerhetskravet, om dessa har tagits fram av de europeiska standardiseringsorganen före ikraftträdandet av det nya direktivet. Med dessa begränsningar kan alltså även andra Europastandarder än sådana som har tagits fram på grundval av ett mandat av kommissionen – t.ex. sådana som har tagits fram på initiativ av näringslivet – komma att omfattas av artikel 3.2 andra stycket. Enligt vad utredningen har erfarit utvärderar kommissionen för närvarande olika Europastandarder för att bedöma om en hänvisning till dessa skall offentliggöras.

I artikel 3.2 andra stycket anges att medlemsstaterna skall offentliggöra hänvisningarna till dessa nationella standarder. Detta synes dock inte utgöra ett krav för att presumtion för överensstämmelse med säkerhetskraven skall uppstå. Något enhetligt förfarande för ett sådant offentliggörande finns inte i dag. Enligt utredningens mening bör det ankomma på Konsumentverket att offentliggöra hänvisningarna i verkets författningssamling (KOVFS). Regler om detta kan ges i förordning.

⁴² För en utförligare redogörelse angående standardisering hänvisas till avsnitt 3.3.

4.3.4 Kriterier för bedömning av varors och tjänsters säkerhet

Förslag: I produktsäkerhetslagen införs bestämmelser om vilka kriterier som skall beaktas vid bedömningen av om en vara eller tjänst uppfyller det allmänna säkerhetskravet när det saknas gemenskapsregler, svenska regler eller svenska standarder som överför Europastandarder till vilka hänvisningar har offentliggjorts av kommissionen.

Artikel 3.3 i det nya direktivet

Artikel 3.3 i det nya direktivet rör produkter som varken omfattas av gemenskapslagstiftning eller av nationell lagstiftning om produktsäkerhet, och inte heller av sådana Europastandarder som diskuteras i föregående avsnitt. Dessa produkters överensstämmelse med det allmänna säkerhetskravet skall utvärderas genom en helhetsbedömning, varvid särskilt vissa i artikeln angivna faktorer skall beaktas när de existerar. Dessa faktorer är

- andra icke bindande Europastandarder än sådana som kommissionen har offentliggjort hänvisningar till i EUT,
- standarder som fastställts i den medlemsstat där produkten saluförs,
- rekommendationer från kommissionen där riktlinjer fastställts för bedömningen av produktsäkerheten,
- gällande uppförandekoder ("codes of good practice") för produktsäkerhet i den berörda sektorn,
- den aktuella vetenskapliga och tekniska utvecklingsnivån ("the state of the art and technology"), och
- den säkerhetsnivå som konsumenterna rimligen kan förvänta sig.

Andra standarder

Med andra Europastandarder än sådana som anges i artikel 3.2 avses sådana Europastandarder till vilka kommissionen inte har offentliggjort en hänvisning i EUT men som ändå har antagits som nationella standarder. Ett exempel på en sådan standard är SS-EN 1176-1 om allmänna säkerhetskrav och provningsmetoder för lekredskap.

Svenska nationella standarder, dvs. sådana svenska standarder som inte överför Europastandarder eller internationella standarder från ISO och IEC, förekommer på en del områden men minskar alltmer i betydelse. Utkast till nya eller reviderade svenska nationella standarder omfattas av anmälningsskyldigheten enligt direktiv 98/34/EG.

Det bör noteras att en vara som uteslutande uppfyller en utländsk nationell standard inte omfattas av artikeln. En sådan standard skulle däremot kunna komma att beaktas i enlighet med vad som i artikel 3.3 e sägs om den aktuella vetenskapliga och tekniska utvecklingsnivån.

Riktlinjer från kommissionen

Kommissionen kan med stöd av artikel 211 i EG-fördraget lämna rekommendationer eller yttranden i ämnen som behandlas i fördraget, om fördraget uttryckligen anger detta eller kommissionen anser det nödvändigt. I punkt 16 i ingressen till det nya direktivet anges att kommissionens rekommendationer kan underlätta en enhetlig och effektiv tillämpning av direktivet i avvaktan på Europastandarder eller med avseende på sådana risker och/eller produkter för vilka man anser att standarder är omöjliga eller olämpliga.

Sådana rekommendationer kan antas komma att ges främst när risker hos en särskild varutyp har uppmärksammats, t.ex. genom RAPEX-förfarandet. Som exempel kan nämnas kommissionens rekommendation 98/485/EG av den 1 juli 1998 om barnvårdsartiklar och leksaker som är avsedda att stoppas i munnen av barn under tre år, och som är tillverkade i mjuk PVC-plast som innehåller vissa ftalater.⁴³

Kommissionen har antagit ett inte obetydligt antal mandat, vilka inte lett till att någon standard tagits fram. I dessa mandat har kommissionen noggrant formulerat en lägsta tänkbar säkerhetsnivå, vilken har godtagits av samtliga medlemsstater inom förfarandet för den s.k. 98/34-kommittén. Det är tänkbart att dessa mandat kan betraktas som sådana rekommendationer som åsyftas i denna punkt.

⁴³ EGT L 217, 5.8.1998, s. 35–37.

När det gäller produktdirektiv som grundas på den nya metoden har kommissionen utarbetat utförliga riktlinjer angående tillämpningen.⁴⁴

Uppförandekoder för produktsäkerhet

Med gällande uppförandekoder för produktsäkerhet i den berörda sektorn menas sådana riktlinjer för produktsäkerhet som tillämpas i en särskild bransch. Riktlinjerna kan således antas ge uttryck för vad som är god sed i branschen.

Ett exempel på en branschöverenskommelse som berör produktsäkerhetsfrågor är "Ansvar och omsorg", som är kemiindustrins internationella åtagande för ständiga förbättringar inom säkerhet, hälsa och miljö, till vilket ett stort antal företag på kemikalieområdet har anslutit sig. Ett annat exempel är Textilimportörernas "Handledning till inköpsvillkor för kemikaliehalter i textilier", med rekommenderade inköpsvillkor som anger de högsta tillåtna halterna av vissa kemikalier i textilier.

Genomförande

Artikel 3.3 innehåller i och för sig endast en exemplifiering av faktorer som skall beaktas vid bedömningen av om en vara uppfyller det allmänna säkerhetskravet. För att underlätta tillämpningen för både näringsidkarna, särskilt tillverkarna, och tillsynsmyndigheterna bör de faktorer som enligt det nya direktivet särskilt skall beaktas föras in i produktsäkerhetslagen.

Det kan förefalla självklart att vissa av de angivna omständigheterna, t.ex. den aktuella tekniska och vetenskapliga kunskapsnivån och konsumenternas rimliga förväntningar, skall beaktas vid tillämpningen av det allmänna säkerhetskravet. För tydlighetens skull bör dessa omständigheter trots detta anges i lagen. De angivna kriterierna bör också gälla för tjänster.

⁴⁴ Europeiska kommissionen, Riktlinjer för genomförandet av direktiv som grundar sig på den nya metoden och helhetsmetoden (se not 8).

4.3.5 Skyddsklausulen

Förslag: Att en vara uppfyller de kriterier som ställts upp för att en vara eller tjänst skall presumeras vara säker eller som uppfyller vissa andra kriterier skall inte hindra att en tillsynsmyndighet vidtar åtgärder mot varan eller tjänsten, om det visar sig att denna trots att den uppfyller de angivna kriterierna är farlig.

Av artikel 3.4 i det nya direktivet, den s.k. skyddsklausulen, framgår att det förhållandet att en produkt överensstämmer med de kriterier som är avsedda att säkerställa att det allmänna säkerhetskravet uppfylls, inte skall hindra medlemsstaternas tillsynsmyndigheter från att vidta lämpliga åtgärder för att begränsa dess utsläppande på marknaden eller kräva att den skall dras tillbaka från marknaden eller återkallas. Detta kan ske under förutsättning att det visar sig att produkten trots att den uppfyller kriterierna är farlig.

I artikel 95.10 i EG-fördraget anges att harmoniseringsåtgärder enligt artikeln vid behov skall omfatta en skyddsklausul som tillåter medlemsstaterna att på en eller flera av de icke-ekonomiska grunder som anges i artikel 30 i samma fördrag vidta provisoriska åtgärder, som skall vara underkastade ett kontrollförfarande från gemenskapens sida. En sådan klausul finns regelmässigt i direktiv som grundas på den nya metoden. Skyddsklausulen tillämpas när CE-märkta varor inte bedöms uppfylla de i produktdirektiven angivna väsentliga kraven trots att de uppfyller en harmoniserad standard eller har godkänts av ett anmält organ.

Presumptionsreglerna liksom kriterierna för bedömning av om en vara är säker får antas vara avsedda att underlätta för såväl näringsidkarna som tillsynsmyndigheterna när det gäller att bedöma om en vara uppfyller det allmänna säkerhetskravet. Reglerna och kriterierna utgör inte och kan inte heller utgöra någon garanti för att en vara uppfyller det allmänna säkerhetskravet. Förhållandena kan ändras och nya tekniska eller vetenskapliga rön kan visa att en vara är farlig. Bedömningen av om en vara uppfyller det allmänna säkerhetskravet kan göras vid olika tidpunkter och med olika beslutsunderlag. En vara som bedöms vara säker när den först släpps ut på marknaden kan således visa sig inte uppfylla samma säkerhetskrav vid en senare tidpunkt, då t.ex. tidigare okända risker uppdagats.

Skyddsklausulen ger tillsynsmyndigheterna ett uttryckligt stöd för att ingripa mot en vara som visar sig vara farlig, trots att den enligt reglerna skall presumeras vara säker. En regel motsvarande skyddsklausulen bör därför tas in i produktsäkerhetslagen. Den bör gälla också i fråga om tjänster.

4.3.6 Egendomsskador

Förslag: Lagen skall inte tillämpas i fråga om varor och tjänster som medför risk för egendomsskada utan att samtidigt medföra risk för personskada.

Åtgärder mot en vara eller tjänst som medför risk för egendomsskada, men inte samtidigt risk för personskada, kan ske med stöd av produktsäkerhetslagen. Det nya direktivet reglerar uteslutande varor som för med sig risk för personskada. Som ett exempel på en egendomsskada som kan uppstå utan att någon samtidigt åsamkas en personskada nämndes under förarbetena till leksakslagen en leksak av plast som ger upphov till färgvandring, s.k. migrering, om den läggs mot ett annat plastföremål.⁴⁵ Under förarbetena till produktsäkerhetslagen nämndes som exempel att en diskmaskin har en undermålig vattenslang och att detta leder till omfattande läckage och vattensskador.⁴⁶

I samband med genomförandet av 1992 års direktiv medgav regeringen att det kanske kan diskuteras i vad mån det faktum att även sakskador beaktas kan ha några handelshindrande effekter.⁴⁷ Regeringen anförde att reglerna har till syfte att uppnå ett bra konsumentskydd, att godtycklig diskriminering inte kan komma i fråga och att flera andra länder har regleringar som omfattar båda skadetyperna, varför risk för sakskador även i fortsättningen bör kunna omfattas av lagen utan att detta innebär ett otillåtet handelshinder eller ett brott mot EES-avtalet i övrigt. Uttalandet föranledde inte någon invändning från riksdagens sida.⁴⁸

Det nya direktivet har beslutats med stöd av artikel 95 i EG-fördraget, vilket innebär en fullständig harmonisering av de säkerhetskrav som ställs på de produkter som omfattas av

⁴⁵ Prop. 1992/93:111 s. 47.

⁴⁶ Prop. 1988/89:23 s. 45.

⁴⁷ Prop. 1993/94:203 s. 220.

⁴⁸ Bet. 1993/94:UU23, rskr. 1993/94:367.

direktivet. Medlemsstaterna har dock enligt artikel 95.4 i EG-fördraget möjlighet att anmäla till kommissionen att medlemsstaten önskar behålla nationella bestämmelser som grundar sig på sådana väsentliga behov som anges i artikel 30, varefter kommissionen har att godkänna eller förkasta de nationella bestämmelserna. Skydd mot egendomsskada utgör inte någon sådan omständighet som kan medföra undantag enligt artikel 30. Utredningen bedömer mot denna bakgrund att ingripanden mot sådana varor som medför risk för egendomsskada men inte samtidigt risk för personskada strider mot gemenskapsrätten och att dessa bestämmelser därför inte är möjliga att tillämpa.

Det kan antas vara ovanligt att en vara eller en tjänst som medför risk för egendomsskada inte samtidigt medför risk för personskada. Även det förhållandet att åtgärder enligt lagen på denna grund kan vidtas endast om nyttan av åtgärderna vid en ekonomisk avvägning står i proportion till risken för skada medför att sådana åtgärder mycket sällan lär komma i fråga. Den nuvarande lagstiftningen har inte heller i något fall tillämpats på en vara eller en tjänst som medför risk för egendomsskada utan att den samtidigt har medfört risk för personskada.

Det bör tilläggas att bestämmelser om produktsäkerhet, som möjliggör åtgärder mot varor som för med sig risk för personskada eller egendomsskada, infördes för första gången genom dåvarande marknadsföringslagen (1975:1418), som trädde i kraft den 1 juli 1976. Vid denna tidpunkt omfattade den dåvarande konsumentköplagen (1973:877) inte rätt till skadestånd för sådan förlust som köparen lider genom skada på annan egendom än den sålda varan. I dag erbjuder konsumentköplagen (1990:932) och produktansvarslagen (1992:18) konsumenten ett omfattande skydd mot denna typ av skada. Motsvarande skydd ges också i konsumenttjänstlagen (1985:716).

En inskränkning av produktsäkerhetslagens tillämpningsområde till att bara avse risk för personskada leder mot denna bakgrund inte till att konsumenterna förlorar skydd mot egendomsskador.

Utredningen föreslår således att ingripanden mot varor och tjänster med stöd av lagen bara skall kunna ske när varor och tjänster kan föra med sig skada på person.

4.4 Näringsidkares skyldigheter

Det nya direktivet syftar enligt artikel 1.1 till att säkerställa att de produkter som släpps ut på marknaden är säkra. Enligt general-klausulen i artikel 3.1 är tillverkare skyldiga att bara släppa ut säkra varor på marknaden. Härutöver har såväl tillverkare som distributörer enligt det nya direktivet ett ansvar för att se till att det bara finns säkra varor på marknaden. Tillverkare är skyldiga att vidta förebyggande åtgärder, bl.a. åtgärder för att upptäcka risker med varor som redan finns på marknaden, och informera konsumenterna så att de kan bedöma och förebygga risker. De skall också varna konsumenterna för risker när de får kännedom om att varor som de har tillhandahållit är farliga, dra tillbaka farliga varor från marknaden och återkalla farliga varor. De är vidare skyldiga att informera och i övrigt samarbeta med tillsynsmyndigheterna. Detta regleras huvudsakligen i artikel 5 i det nya direktivet.

Näringsidkarnas skyldigheter enligt artikel 5 i det nya direktivet motsvaras i huvudsak av de befogenheter att vidta åtgärder som tillsynsmyndigheterna skall ha enligt artikel 8.1.

Produktsäkerhetslagen skiljer sig till sin struktur avsevärt från det nya direktivet. Lagen är uppbyggd så att den anger vilka åtgärder som kan beslutas av Marknadsdomstolen eller av en tillsynsmyndighet, men innehåller inte några regler om skyldigheter för näringsidkarna.

4.4.1 Tillverkare och distributörer

Förslag: Begreppen tillverkare och distributör skall definieras i lagen.

Med tillverkare skall avses en näringsidkare som tillverkar en vara och är etablerad inom EES, en näringsidkare som genom att förse varan med sitt namn, varumärke eller annat kännetecken framstår som den som har tillverkat varan, eller en näringsidkare som renoverar en vara. Vidare skall som tillverkare anses företrädaren för den som har tillverkat varan, om denne inte är etablerad inom EES, eller, om en sådan företrädare saknas inom området, den som importerar varan till EES. Slutligen skall som tillverkare anses andra näringsidkare som är verksamma i distributionsledet, om deras verksamhet påverkar en varas säkerhet.

Med distributör skall avses en näringsidkare som är verksam i distributionsledet och vars verksamhet inte påverkar en varas säkerhet.

Tillverkare

I artikel 2 e anges vem som vid tillämpningen av det nya direktivet är att anse som en varas tillverkare.

I första hand avses en inom EG, vilket i praktiken innebär EES, etablerad näringsidkare som ansvarar för att en vara konstrueras och framställs, om detta sker i syfte att släppa ut varan på den gemensamma marknaden i eget namn. Att en näringsidkare använder sig av underleverantörer för hela eller delar av sin verksamhet saknar således betydelse. Denna näringsidkare kan oftast identifieras genom märkningen av varan eller i den åtföljande dokumentationen.

Även den som framstår som tillverkare genom att förse varan med sitt namn, varumärke eller annat kännetecken är enligt direktivet att anse som tillverkare i denna bemärkelse. Här åsyftas t.ex. affärskedjor som säljer varor i eget namn, trots att de inte har tagit aktiv del i tillverkningen av varan.

Den som renoverar en vara kan också vara att anse som tillverkare. Detta hänger samman med att en vara som har undergått en renovering som påverkat dess säkerhetsegenskaper skall anses som en ny vara när den släpps ut på marknaden igen.

Är en sådan näringsidkare som nämnts i det föregående inte etablerad inom EES, skall dennes företrädare inom EES anses som tillverkare. Delegeringen till företrädaren måste vara tydlig, och tillsynsmyndigheten skall kunna vända sig till företrädaren i stället för den som har tillverkat varan när det gäller produktsäkerhetsfrågor.

Den som har tillverkat varan behöver inte vara etablerad inom EES eller ha en företrädare här. I sådana fall skall den som importerat varan till EES anses som tillverkare. En importör i det nya direktivets mening är en näringsidkare som är etablerad inom EES och som släpper ut en vara från tredje land på den gemensamma marknaden. En näringsidkare som har fört in en vara från ett annat EES-land är alltså inte att anse som importör i denna bemärkelse.

Den som kan påverka en varas säkerhetsegenskaper skall alltid anses som tillverkare vid tillämpning av det nya direktivet. Detta gäller även om näringsidkaren bara är verksam i distributionsledet.

Distributör

Med distributör avses enligt artikel 2 f i direktivet var och en som är yrkesverksam i saluföringsledet utan att påverka en produkts säkerhetsegenskaper.

”Tillverkare” och ”distributör” bör definieras

I produktsäkerhetslagen görs inte någon åtskillnad mellan tillverkare och distributörer.

Enligt det nya direktivet är emellertid flera skyldigheter knutna till tillverkare, medan vissa andra skyldigheter är knutna till distributörer.

Eftersom de krav som ställs på tillverkare respektive distributörer i flera avseenden skiljer sig åt kan begreppet näringsidkare, som används i produktsäkerhetslagen, inte användas generellt. Däremot framstår det som lämpligt att använda begreppet när det gäller sådana skyldigheter som är knutna till såväl tillverkare som distributörer.

Det nya direktivets användning av ”tillverkare” avviker till stor del från allmänt språkbruk. Utredningen anser därför, och i beaktande av begreppens centrala betydelse vid tillämpningen av direktivet, att definitioner av ”tillverkare” och ”distributör” bör föras in i lagen.

4.4.2 Säkerhetsinformation

Förslag: En tillverkare som tillhandahåller en vara eller en näringsidkare som tillhandahåller en tjänst skall lämna sådan information som behövs för att en konsument skall kunna bedöma risken hos varan eller tjänsten och förebygga att denna orsakar skada på person.

Det nya direktivet

I artikel 5.1 första stycket i det nya direktivet åläggs tillverkare att, inom ramen för sina respektive verksamheter, förse konsumenterna med relevant information som gör det möjligt för dem att bedöma riskerna med en produkt under hela dess normala eller rimligen förutsebara livslängd, om dessa risker inte är direkt uppenbara utan lämplig varning, och att skydda sig mot dessa risker.

Bestämmelsen tar sikte på sådana risker hos en vara som kan undanröjas genom lämplig information.

Bestämmelsen i artikel 5.1 första stycket knyter nära an till definitionen av säker produkt i artikel 2 b. Där anges olika exempel på hänsyn som skall tas vid bedömningen av om en vara för med sig en sådan lägre risk som kan anses godtagbar och förenlig med en hög skyddsnivå.

Ett exempel som nämns är produktens egenskaper. Ett annat exempel är presentationen av produkten, dess märkning, varningar, eventuella bruksanvisningar, anvisningar för bortskaffande av produkten och andra anvisningar och upplysningar om produkten.

Bestämmelserna om tillverkares informationskyldighet när det gäller riskerna med en vara och hur konsumenterna skall skydda sig mot dessa risker har också samband med de befogenheter som tillsynsmyndigheterna skall tilldelas enligt artikel 8.1 b och 8.1 c.

Enligt artikel 8.1 b i skall tillsynsmyndigheterna ha befogenhet att kräva att en vara förses med lämpliga varningar för de risker den kan föra med sig, om den under vissa förhållanden kan föra med sig risker. En sådan information skall enligt samma bestämmelse utformas på ett tydligt och lättbegripligt sätt på de officiella språken i den medlemsstat där produkten säljs.

Om en vara kan föra med sig risker för vissa personer, skall tillsynsmyndigheterna enligt artikel 8.1 c ha befogenhet att besluta att dessa personer i god tid och på lämpligt sätt skall informeras om dessa risker, bl.a. genom att särskilda varningar utfärdas.

Produktsäkerhetslagen

Näringsidkare har i dag inte någon direkt på produktsäkerhetslagen grundad skyldighet att lämna någon sådan information som följer av artikel 5.1 första stycket i det nya direktivet.

Däremot kan Marknadsdomstolen enligt 5 § produktsäkerhetslagen ålägga en näringsidkare att lämna s.k. säkerhetsinformation. Detta gäller när en näringsidkare tillhandahåller en vara eller en tjänst, utan att lämna information som har särskild betydelse för att förebygga att varan eller tjänsten orsakar skada på person eller egendom.

Bestämmelserna i 5 § produktsäkerhetslagen motsvarar i denna del i huvudsak artikel 8.1 b och c.

Produktsäkerhetslagen innehåller dessutom i 5 § andra stycket bestämmelser om vad ett åläggande att lämna säkerhetsinformation kan innebära. Åläggandet kan innebära att informationens skall

1. lämnas genom märkning på varan eller den egendom som tjänsten avser eller bruksanvisning som följer med varan eller egendomen,
2. tillhandahållas i annan form på säljställen,
3. lämnas i annonser eller andra framställningar som näringsidkaren använder i marknadsföringen,
4. lämnas i viss form till konsument som begär det.

Behovet av lagstiftning

Bestämmelserna i artikel 5.1 första stycket i det nya direktivet ålägger tillverkaren att lämna sådan information som krävs för att förhindra att varor för med sig skada på person. Bestämmelsen måste tolkas så att skyldigheten att lämna information gäller redan när tillverkaren släpper ut en vara på marknaden. Av såväl definitionen av en säker vara i artikel 2 b som av bestämmelserna i artikel 8.1 b och c framgår att varor som under vissa förhållanden kan medföra risker och varor som kan föra med sig risker för vissa personer kan godtas som säkra, om information lämnas om riskerna.

Enligt utredningens mening kräver ett effektivt genomförande av det nya direktivet att en bestämmelse motsvarande artikel 5.1 första stycket förs in i produktsäkerhetslagen. Genom att ta in en sådan bestämmelse i lagen tydliggörs tillverkarnas skyldigheter, vilket i sin tur är ägnat att säkerställa att bara säkra varor släpps ut på marknaden.

Ett åläggande om säkerhetsinformation kan enligt 5 § produktsäkerhetslagen meddelas när sådan information har särskild betydelse för att förebygga att en vara orsakar skada på person eller

egendom. Enligt förarbetena till lagen kan informationen ta sikte på själva produkten och avse bl.a. dess innehåll, beskaffenhet och egenskaper, men även avse lämplig användning, förvaring och skötsel av produkten.⁴⁹ Skyldigheten att lämna information föreligger enligt samma förarbeten så snart det inte finns ett helt obetydligt behov och inte bara i sådana fall som är särskilt allvarliga.

Enligt utredningens bedömning sträcker sig informations-skyldigheten enligt artikel 5.1 första stycket längre än den säkerhetsinformation som regleras i produktsäkerhetslagen på så sätt att informationsskyldigheten gäller inte bara när informationen har särskild betydelse utan i alla fall där riskerna inte är direkt uppenbara. Bestämmelsen bör därför utformas så att tillverkarna skall vara skyldiga att lämna sådan information som behövs för att en konsument skall kunna bedöma riskerna hos en vara och förebygga att varan orsakar skada på person.

Enligt artikel 5.1 första stycket skall tillverkarna lämna säkerhetsinformation ”inom ramen för sina verksamheter”. Detta uttryck, som förekommer i flera artiklar i det nya direktivet, synes understryka att en näringsidkare bara ansvarar för de varor som de själva har tillhandahållit och att en proportionalitetsbedömning alltid skall göras vid bedömningen av hur långt en skyldighet sträcker sig. Uttrycket behöver således inte särskilt komma till uttryck i lagtexten.

I likhet med vad som i dag gäller kan informationen ta sikte på själva varan, men också på dess användning och skötsel m.m. Att generellt ange på vilket sätt informationen skall lämnas låter sig inte göras. Det måste avgöras från fall till fall. I uttrycket att tillverkaren skall lämna den information som *behövs* ligger att sådan information som är nödvändig för att förhindra skada skall lämnas, vilket kan innefatta såväl risker och hur man kan skydda sig mot dessa risker, som annat av betydelse för att förhindra skada. Givetvis skall inte mer information lämnas än som krävs i det enskilda fallet. En proportionalitetsbedömning måste alltså göras, varvid säkerhetsinformationens effektivitet skall vara det centrala.

Det är naturligtvis omöjligt att närmare ange när en risk skall anses så uppenbar att säkerhetsinformation inte behöver lämnas. Inte heller kan generellt anges när en varas risker är så allvarliga att varan skall anses farlig oavsett om säkerhetsinformation lämnas.

⁴⁹ Prop. 1988/89:23 s. 37 f.

Vare sig säkerhetsinformation lämnas eller inte får den socialt acceptabla risknivån bestämmas genom tillämpning av definitionen av säker produkt i artikel 2 b.

Som förut har angetts får ett åläggande enligt produktsäkerhetslagen att lämna säkerhetsinformation innebära att näringsidkaren åläggs att lämna sådan information på något eller några av de sätt som anges i 5 § andra stycket.

Direktivet innehåller i artikel 5.1 första stycket inte någon motsvarande bestämmelse om hur information skall eller får lämnas. Däremot ges i artikel 2 b i) och iii) exempel på olika informationsvägar som kan användas. De liknar i många avseenden dem som anges i produktsäkerhetslagen.

Sättet på vilket säkerhetsinformation bör lämnas för att vara effektivt varierar mellan olika varu- och tjänstetyper och olika risker. Det är därför inte möjligt att i lag närmare ange hur en sådan information skall lämnas. Det bör i stället ankomma på regeringen eller den eller de myndigheter som regeringen bestämmer att meddela de närmare föreskrifter om detta som kan behövas.

4.4.3 Tillbakadragande

Förslag: En tillverkare som tillhandahåller eller har tillhandahållit en farlig vara skall vidta de åtgärder som behövs för att förhindra att varan distribueras, ställs ut eller bjuds ut till konsumenter. Om skaderisken inte kan undanröjas på något annat sätt, skall tillverkaren återkalla varan från distributörerna.

Det nya direktivet

Bland de åtgärder som en tillverkare enligt artikel 5.1 tredje stycket i det nya direktivet skall vidta nämns skyldigheten att dra tillbaka varan från marknaden, om det krävs för att undanröja de risker som varan för med sig.

Med tillbakadragande menas enligt artikel 2 h varje åtgärd som syftar till att förhindra att en farlig produkt distribueras, exponeras eller bjuds ut till konsumenten.

Av artikel 8.1 f i) framgår att tillsynsmyndigheterna, för varje farlig produkt som redan finns på marknaden, bl.a. kan besluta om eller organisera ett effektivt och omedelbart tillbakadragande av

produkten. Ett sådant beslut kan enligt artikel 8.4 också rikta sig mot distributörerna.

Distributörer åläggs enligt artikel 5.2 bl.a. att bidra till att de tillämpliga säkerhetskraven följs genom att inte leverera produkter som de vet eller borde ha förstått inte överensstämmer med dessa krav.

Produktsäkerhetslagen

Tillbakadragande enligt det nya direktivet avser varje åtgärd som syftar till att förhindra att en farlig produkt distribueras, exponeras eller bjuds ut till konsumenten. Någon direkt motsvarighet till tillbakadragande i direktivets mening finns inte i den nu gällande produktsäkerhetslagen. Tillbakadragande kan såvitt utredningen förstår avse flera olika åtgärder som var och en skall syfta till att förhindra att en farlig vara når konsumenten.

De åtgärder som närmast har sin motsvarighet i produktsäkerhetslagen är säljförbud enligt 6 § och återkallelse enligt 8 § från distributörsledet.

Behovet av lagstiftning

Av artikel 5.1 i det nya direktivet jämfört med punkten 19 i ingressen följer att en tillverkare under vissa förhållanden är skyldig att dra tillbaka en vara från marknaden. Med tillbakadragande avses varje åtgärd som syftar till att förhindra att en farlig vara distribueras, exponeras eller bjuds ut till konsumenten. Det måste innebära att tillverkaren själv måste sluta att tillhandahålla och marknadsföra varan. Men det måste också innebära att tillverkaren är skyldig att vidta åtgärder som förhindrar att distributörer tillhandahåller och marknadsför den farliga varan.

Det sistnämnda bör kunna ske på flera olika sätt. För det första måste tillverkaren givetvis informera distributörerna om att varan är farlig. Sedan distributörerna har fått sådan information är de förhindrade att sälja varan. Det följer av generalklausulen om att näringsidkare bara får tillhandahålla säkra varor. Om säkerhetsbristen kan repareras genom säkerhetsinformation, bör tillverkaren som nästa åtgärd förse distributörerna med sådan information som de i sin tur får förse varan med.

Består säkerhetsbristen i att varan är behäftad med ett konstruktionsfel eller fabrikationsfel räcker det i allmänhet inte med att information lämnas. I sådana fall bör det ankomma på tillverkaren att avhjälpa felet eller, om avhjälpan inte kan ske, att byta ut eller återta varan. Det blir då alltså fråga om en återkallelse i produktsäkerhetslagens mening.

I det nya direktivet definieras återkallelse som varje åtgärd som syftar till att en farlig produkt som tillverkaren eller distributören redan har tillhandahållit eller ställt till konsumenternas förfogande återlämnas. Begreppet återkallelse används således i direktivet endast för sådana återkallelser som sker från konsumenter. Enligt utredningens mening finns det inte anledning att frångå produktsäkerhetslagens begreppsbestämning i detta fall. Återkallelse i lagens mening bör därför också kunna ske från näringsidkare i senare säljled, dvs. från distributörer.

Tillverkarens skyldighet att dra tillbaka en farlig vara som han tillhandahåller eller har tillhandahållit bör framgå av lagen. Det bör ske genom att det i lagen anges att en tillverkare som har tillhandahållit en farlig vara är skyldig att vidta de åtgärder som behövs för att förhindra att varan distribueras, ställs ut eller bjuds ut till konsumenter. Om skaderisken inte kan undanröjas på något annat sätt, skall tillverkaren vara skyldig att återkalla den farliga varan från distributörerna.

Någon särskild regel om tillbakadragande av tjänster behövs enligt utredningens mening inte. En näringsidkare som tillhandahåller konsumenttjänster gör i allmänhet detta direkt till konsumenter utan mellanliggande distributionsled. Om näringsidkaren får reda på att en tjänst som han har tillhandahållit är farlig, skall han sluta med att tillhandahålla tjänsten. Det följer av den föreslagna generalklausulen.

4.4.4 Varningsinformation

Förslag: En tillverkare som har tillhandahållit en farlig vara eller en näringsidkare som har tillhandahållit en farlig tjänst skall informera konsumenterna om skaderisken och om hur den kan undanröjas, om det behövs för att förebygga skadefall. Informationen skall lämnas till dem som innehar varan eller som tjänsten har utförts åt eller som innehar den egendom som tjänsten har avsett.

Informationen skall lämnas på ett sådant sätt att den kommer till de berörda kännedom, genom direkta meddelanden, annonser eller andra framställningar som tillverkaren använder vid sin marknadsföring. Informationen skall lämnas i den omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.

Det nya direktivet

En tillverkare skall enligt artikel 5.1 tredje stycket b i det nya direktivet i fråga som sådana varor som de redan har tillhandahållit vidta de åtgärder som behövs för att undanröja de risker som varan för med sig, genom att bl.a. dra tillbaka varan från marknaden eller att utfärda lämpliga och effektiva varningar till konsumenterna. Sådana åtgärder kan enligt samma artikel utgöra ett alternativ eller ett komplement till en återkallelse. Enligt bestämmelsen skall återkallelse ske bara om andra åtgärder inte räcker för att förebygga riskerna.

Den aktuella bestämmelsen i artikel 5 korresponderar mot bestämmelsen i artikel 8.1 f, enligt vilken tillsynsmyndigheten skall ha befogenheten att besluta om eller organisera ett effektivt och omedelbart tillbakadragande av produkten och varna konsumenterna för de risker som produkten för med sig. Bestämmelsen knyter också an till artikel 8.1 c, enligt vilken bestämmelse de behöriga myndigheterna skall ha befogenhet att för varje produkt som kan medföra risker för vissa personer besluta att dessa personer i god tid och på lämpligt sätt skall informeras om dessa risker, bl.a. genom att särskilda varningar utfärdas.

Av direktivets ingress, punkt 19, framgår också att tillverkarnas ytterligare skyldigheter bör inbegripa bl.a. ”att varna konsumenter för de risker som är förknippade med farliga produkter som de redan har tillhandahållit”.

Produktsäkerhetslagen

Enligt 7 § första stycket produktsäkerhetslagen kan Marknadsdomstolen ålägga en näringsidkare, som har överlåtit en vara eller utfört en tjänst som medför särskild risk för skada på person eller egendom, att informera om säkerhetsrisken och om hur den skall förebyggas. Sådan information skall lämnas till dem som innehar varan eller som tjänsten utförts åt eller som innehar den egendom som tjänsten avsett.

Enligt andra stycket i samma paragraf skall informationen lämnas på sådant sätt att den kan antas komma till de berördas kännedom, genom direkta meddelanden, annonser eller andra framställningar som näringsidkare använder vid sin marknadsföring. Informationen skall lämnas i en omfattning som är skäligen med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.

De sätt på vilka varningsinformation kan lämnas enligt lagen kan kategoriseras som antingen generella eller individuella. Enligt vad som uttalades under förarbetena till produktsäkerhetslagen⁵⁰ är individuell varningsinformation selektiv och innebär att informationen går ut direkt till var och en som kan tänkas inneha produkten. Sådan information kan vara både muntlig och skriftlig. Det finns enligt samma förarbeten stora fördelar med individuell information. En fördel är att informationen kan antas i mycket stor utsträckning verkligen nå fram till dem som söks. Vidare finns större förutsättningar att anpassa informationen mera detaljerat och direkt till vad mottagaren har behov av att veta. Individuell information bör därför väljas, då så är möjligt. För vissa typer av varor, t.ex. fordon och en del andra kapitalvaror, finns ofta sådana uppgifter tillgängliga, liksom då det gäller tjänster. Motsvarande uppgifter saknas i allmänhet då det är fråga om mindre, billiga produkter.

I de fall då individuell information inte är möjlig bör man enligt samma förarbeten tillgripa ett generellt förfarande. Det lär normalt innebära att massmedia får anlitas. Det går att använda tidningar, tidskrifter, direktreklam i form av massförsändelser, butiksskyltning osv. Tillverkarna kan i denna situation använda alla de kommunikationssätt som normalt kommer till användning i marknadsföring. Informationen bör alltså kunna lämnas i annonser och andra framställningar som näringsidkare brukar använda. Vid valet av medium inställer sig i stort samma frågor som då tillverkare överväger vilka former för reklam som de bör satsa på. Frågan gäller bl.a. hur man bäst skall nå den aktuella målgruppen, dvs. den krets av personer som har förvärvat den farliga varan.

⁵⁰ Prop. 1988/89:23 s. 41 f.

Behovet av lagstiftning

Enligt utredningens mening kan artikel 5.1 tredje stycket b inte tolkas på något annat sätt än att tillverkarna är skyldiga att på eget initiativ varna konsumenterna för de risker som är förenade med de produkter som de redan har tillhandahållit och som visar sig vara farliga.

Den nu aktuella bestämmelsen i direktivet får antas gälla den situationen att tillverkaren har underlåtit att lämna sådan säkerhetsinformation som har beskrivits i det föregående (avsnitt 4.4.2) och som då för med sig att varan inte uppfyller det allmänna säkerhetskravet, dvs. är farlig i direktivets mening. Men situationen kan också vara den att en vara, utan att man har känt till det tidigare, kan visa sig vara farlig utan information om dess skaderisker. Det kan t.ex. bero på erfarenheter som tekniskt eller vetenskapligt har vunnits sedan varan släpptes ut på marknaden.

Skyldigheten för tillverkare att på eget initiativ lämna varningsinformation bör enligt utredningens mening regleras i lag. Bestämmelserna bör utformas med 7 § produktsäkerhetslagen som förebild.

4.4.5 Återkallelse och destruktion

Förslag: En tillverkare som har tillhandahållit en farlig vara skall återkalla varan från dem som innehar den, om andra åtgärder inte räcker för att förebygga skada. Återkallelsen skall ske i en omfattning som är skäligen med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.

Återkallelse skall ske genom rättelse, utbyte eller återgång och på de villkor som anges i 8 § tredje stycket produktsäkerhetslagen.

Motsvarande skall också gälla i fråga om tjänster.

En tillverkare som har tagit tillbaka en farlig vara genom utbyte eller återgång skall på lämpligt sätt låta förstöra eller på annat sätt oskadliggöra de återtagna exemplaren, om det behövs för att hindra att de återtagna varorna orsakar allvarlig personskada.

Det nya direktivet

Med återkallelse menas enligt artikel 2 g varje åtgärd som syftar till att en farlig produkt, som tillverkaren eller distributören redan har tillhandahållit eller ställt till konsumenternas förfogande, återlämnas.

Enligt artikel 5.1 tredje stycket skall tillverkaren återkalla en farlig produkt som tillhandahållits konsumenterna, om det behövs för att undanröja riskerna med produkten. Enligt samma artikel, femte stycket, skall en återkallelse göras som en sista utväg, om övriga åtgärder inte räcker till för att förebygga de aktuella riskerna, i de fall tillverkarna anser det vara nödvändigt eller när en åtgärd från en behörig myndighet ålägger dem att göra det.

Av detta följer att återkallelse skall ske i sådana fall där en farlig vara redan har tillhandahållits konsumenterna och varningsinformation inte kan anses tillräckligt för att undanröja riskerna hos dessa varor.

Tillsynsmyndigheterna skall, enligt artikel 8.1 f ii), ha befogenhet att besluta om eller samordna eller i förekommande fall med tillverkarna och distributörerna organisera en återkallelse av produkten från konsumenterna och förstöring av den under lämpliga förhållanden. Enligt artikel 8.2 tredje stycket skall en återkallelse tillgripas som en sista utväg.

I direktivet anges inte hur en återkallelse skall äga rum, annat än att den kan genomföras inom ramen för uppförandekoder på området i den berörda medlemsstaten när sådana finns. I ingressen, punkt 19, anges dock att återkallelse enligt gällande bestämmelser i medlemsstaterna kan medföra en passande kompensation, t.ex. utbyte av produkten eller återbetalning.

Produktsäkerhetslagen

Det nya direktivets regler om återkallelse motsvaras i huvudsak av bestämmelsen i 8 § produktsäkerhetslagen. Enligt 8 § första stycket kan Marknadsdomstolen, om en näringsidkare överlåtit en vara som medför särskild risk för skada på person eller egendom, ålägga honom att återkalla varan från dem som innehar den. Återkallelsen skall ske i en omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.

Ett sådant åläggande får enligt 11 § meddelas endast om det kan antas få en skadeförebyggande verkan som inte är obetydlig. Vid prövningen skall skaderisken samt omständigheterna i övrigt beaktas. I denna situation skall särskilt beaktas i vilken omfattning varan kan antas finnas i behåll och i bruk.

Under förarbetena till produktsäkerhetslagen anfördes att ett grundläggande krav för en återkallelseåtgärd naturligtvis är att den

blir effektiv.⁵¹ Även näringsidkarens kostnader bör uppmärksammas. Lagen ger i detta avseende uttryck för den proportionalitetsprincip som också ligger till grund för det nya direktivets reglering av näringsidkarnas skyldigheter: tillverkarna skall inom ramen för sina verksamheter vidta proportionella åtgärder.

Formerna för återkallelse av en farlig vara regleras i 8 § andra stycket produktsäkerhetslagen. Åläggandet skall avse att näringsidkaren avhjälper det fel som skaderisken hänför sig till (rättelse), tar tillbaka varan och levererar en annan felfri vara av samma slag eller motsvarande slag (utbyte), eller tar tillbaka varan och lämnar ersättning för den (återgång).

I samma förarbeten anförs att rättelse regelmässigt torde vara det alternativ som står till buds i fråga om kapitalvaror, medan återgång kan antas vara den åtgärd som kräver de minsta administrativa resurserna och därför är att föredra i fråga om billiga förbrukningsartiklar.

Enligt 8 § tredje stycket produktsäkerhetslagen skall åläggandet innebära att näringsidkaren är skyldig att erbjuda sig att åt innehavarna vidta åtgärden på vissa villkor. Villkoren skall bestämmas så att erbjudandet kan förväntas bli godtaget av innehavarna. Villkoren skall innebära att erbjudandet skall fullgöras inom skälig tid utan väsentlig kostnad eller olägenhet för dem som utnyttjar det. Vid återgång skall ersättningen för det återlämnade svara mot kostnaderna för att återanskaffa en ny vara av samma eller motsvarande slag. Finns särskilda skäl till det, får avdrag från återgångsersättningen göras för den nytta som innehavarna av varan kan anses ha haft.

Ersättningen bör enligt förarbetena till produktsäkerhetslagen⁵² i princip motsvara vad det kostar att undanröja skaderisken. Enligt vad som vidare uttalades bör villkoren utformas så att konsumenten inte bedömer sina besvär och kostnader som så stora att han föredrar att underkasta sig risken med den farliga produkten.

⁵¹ Prop. 1988/89:23 s. 43 f.

⁵² Prop. 1988/89:23 s. 45 f.

Återkallelse av en vara

Den skyldighet att återkalla farliga varor som enligt det nya direktivet vilar på tillverkare motsvarar i allt väsentligt den reglering som i dag finns i 8 § produktsäkerhetslagen. Den avgörande skillnaden är emellertid också här att skyldigheten att återkalla en farlig vara inte följer direkt av produktsäkerhetslagen.

I likhet med vad som har föreslagits i det föregående i fråga om säkerhets- och varningsinformation och tillbakadragande anser utredningen att även skyldigheten för tillverkare att på eget initiativ återkalla farliga varor enligt artikel 5.1 i direktivet bör framgå av lagen.

De principer som enligt lagen skall tillämpas i fråga om återkallelse bör enligt utredningens mening kunna tillämpas fullt ut även när det gäller en återkallelse som en tillverkare själv tar initiativ till. De nuvarande bestämmelserna i produktsäkerhetslagen stämmer väl överens med det nya direktivets syn på återkallelse och den proportionalitetsbedömning som skall göras.

Den omständigheten att produktsäkerhetslagens regler om återkallelse är fylligare eller mer utvecklade än direktivets regler hindrar enligt utredningens bedömning inte att lagens regler behålls med de ändringar som följer av att regeln måste utformas som en direkt skyldighet för tillverkaren. Det gäller såväl frågan om när återkallelse skall ske, formerna och villkoren för sådan återkallelse liksom frågan om ersättning när varor tas tillbaka.

Återkallelse av en tjänst

Vad som i det föregående har sagts om återkallelse av varor bör i allt väsentligt också gälla i fråga om tjänster.

Produktsäkerhetslagen innehåller i 9 § särskilda bestämmelser om återkallelse av tjänster. I andra stycket anges att ett åläggande att återkalla en tjänst skall avse att näringsidkaren själv avhjälpes det fel som skaderisken hänför sig till eller lämnar ersättning för felets avhjälpande genom annan. Enligt samma stycke skall den ersättning som utgår, om så behövs, täcka även kostnaden för att återställa den egendom som tjänsten avsett i ursprungligt skick.

Bestämmelserna i 9 § produktsäkerhetslagen bör därför i allt väsentligt kunna behållas, dock med den justeringen att det blir en

direkt på lag grundad skyldighet att återkalla en farlig tjänst, om andra åtgärder inte räcker för att förebygga skadefall.

Destruktion

Enligt 8 § fjärde stycket produktsäkerhetslagen får Marknadsdomstolen ålägga en näringsidkare att låta förstöra eller på annat sätt oskadliggöra de exemplar av en vara som har tagits tillbaka i samband med utbyte eller återgång, om det av särskilda skäl krävs för att hindra att varorna orsakar allvarlig skada på person eller egendom. Det nya direktivet ålägger inte en tillverkare att på eget initiativ förstöra varor som tillverkaren har återtagit. Däremot skall tillsynsmyndigheterna enligt artikel 8.1 f ii) ha befogenhet att besluta om destruktion. Frågan är om det är möjligt att redan i lag ålägga en tillverkare en skyldighet att förstöra varor som han har återtagit, om det krävs för att hindra att varan orsakar allvarlig skada på person.

Enligt utredningens mening talar övervägande skäl för att en sådan skyldighet kan och bör föreskrivas. Som anfördes under förarbetena till produktsäkerhetslagen⁵³ kan förhållandena vara sådana att det skulle framstå som stötande om produkterna skulle bli kvar hos en näringsidkare med risk för att de på nytt kommer ut på marknaden. Skyldigheten att förstöra en vara enligt produktsäkerhetslagen gäller bara när varan kan orsaka allvarlig skada. Destruktion är en följd av att varan är farlig och har återtagits. Enligt utredningens mening är det både mer effektivt och ändamålsenligt att en tillverkare på eget initiativ låter förstöra en farlig vara som har tagits tillbaka i samband med återkallelse när det är påkallat. En bestämmelse om detta bör därför ges i lag.

⁵³ Prop. 1988/89:23 s. 48.

4.4.6 Förebyggande åtgärder

Förslag: Tillverkare skall i fråga om de varor som de tillhandahåller eller har tillhandahållit vidta sådana åtgärder som gör det möjligt för dem att få information om varornas skaderisker och att agera på lämpligt sätt.

Distributörer skall i fråga om varor som de tillhandahåller eller har tillhandahållit medverka till att tillverkaren kan fullgöra dessa skyldigheter.

Det nya direktivet

Tillverkare skall enligt artikel 5.1 tredje stycket i det nya direktivet inom sina respektive verksamheter vidta proportionella åtgärder i förhållande till egenskaperna hos de produkter de levererar som gör det möjligt för dem att få information om risker som dessa produkter kan medföra och kunna handla på lämpligt sätt, t.ex. återkalla en produkt.

Åtgärderna skall enligt artikel 5.1 fjärde stycket t.ex. omfatta en angivelse på produkten eller på dess förpackning av tillverkarens identitet och adress samt referensen för produkten eller det varupartiet som den tillhör, utom då det är motiverat att utelämnas denna uppgift. Andra åtgärder som nämns är slumpvis provning av saluförda produkter, granskning av inkomna klagomål och i förekommande fall förande av ett register över dessa klagomål samt information från tillverkarna till distributörerna om denna övervakning.

Av artikel 5.2 framgår att distributörer inom ramen för sina verksamheter skall delta i övervakningen av säkerheten hos de produkter som släpps ut på marknaden, bl.a. genom att bevara och tillhandahålla dokument som behövs för att spåra produkternas ursprung.

Tillverkares skyldighet att hålla sig informerade om risker m.m.

Produktsäkerhetslagen innehåller inte någon motsvarande regel om införskaffande av information och andra förebyggande åtgärder som skall vidtas av tillverkare.

I de förpliktelser som följer av artikel 5.1 tredje stycket ligger att tillverkaren måste upprätta ett system för att säkerställa att tillverkaren håller sig informerad om riskerna hos de varor som har

tillhandahållits och att tillverkaren kan vidta vissa åtgärder. Sådana åtgärder ingår som en del i flera system för kvalitetssäkring, t.ex. ISO 9001. Det bör betonas att de åtgärder som nämns inte utgör en uttömmande beskrivning av vilka åtgärder som kan behöva vidtas.

De åtgärder som tillverkaren skall vidta skall vara proportionella. I detta ligger att produktens egenskaper och riskens allvar och omfattning skall avgöra i vilken utsträckning åtgärder vidtas.

Ett effektivt genomförande av direktivet kräver enligt utredningens bedömning att bestämmelserna om tillverkares skyldigheter när det gäller att skaffa information och kunna vidta olika åtgärder måste genomföras i svensk rätt. Den allmänna skyldigheten att vidta dessa åtgärder bör komma till uttryck i lag, medan det bör ankomma på regeringen eller den eller de myndigheter som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om hur skyldigheten skall fullgöras. Enligt utredningens mening bör de närmare föreskrifterna i första hand meddelas av regeringen (se vidare författningskommentaren, avsnitt 6.2).

Distributörens skyldighet att medverka i säkerhetsarbetet

Av artikel 5.2 följer att en distributör är skyldig att medverka i arbetet med att undanröja riskerna hos varor som de har tillhandahållit. I artikeln anges särskilt att distributören skall vidarebefordra information till tillverkaren om varornas skaderisker samt bevara och tillhandahålla sådan dokumentation som gör att varans ursprung kan spåras.

En näringsidkare är enligt 7 kap. 2 § bokföringslagen (1999:1078) skyldig att bevara räkenskapsinformation. Denna skall bevaras fram till och med det tionde året efter utgången av det kalenderår då räkenskapsåret avslutades. Räkenskapsinformationen skall förvaras i Sverige, i ordnat skick och på betryggande och översiktligt sätt. Som räkenskapsinformation räknas bl.a. verifikationer och handlingar som verifikationer hänvisar till. Av 5 kap. 6 och 7 §§ samma lag följer att det för varje affärshändelse skall finnas en verifikation, som skall innefatta uppgift om när den har sammanställts, när affärshändelsen har inträffat, vad denna avser, vilket belopp den gäller och vilken motpart den berör. I förekommande fall skall verifikationen även innefatta upplysning

om handlingar eller andra uppgifter som har legat till grund för affärshändelsen samt var dessa finns tillgängliga.

Skyldigheten enligt artikel 5.2 att bevara dokumentation följer i hög grad redan av nämnda bestämmelser i bokföringslagen. Utredningen bedömer dock att den skyldighet som anges i direktivet sträcker sig något längre, då det inte bara är den som har tillhandahållit varan som skall kunna identifieras utan även varan och varupartiet. Härtill kommer att den skyldighet som anges i direktivet har ett annat syfte än bestämmelserna i bokföringslagen.

Den allmänna skyldigheten för distributörer att medverka i säkerhetsarbetet bör komma till uttryck i lag. Närmare föreskrifter om deras skyldighet att medverka bör däremot meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Utredningen föreslår att de närmare föreskrifterna meddelas av regeringen (se vidare författningskommentaren, avsnitt 6.2).

4.4.7 Underrättelseskyldighet och samarbete

Förslag: Näringsidkare som får kännedom om att en vara eller tjänst som de tillhandahåller eller har tillhandahållit är farlig skall omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten om det och om de åtgärder som har vidtagits för att förebygga skadefall.

De skall vidare informera och samarbeta med varandra och med tillsynsmyndigheten för att undanröja sådana risker som är förknippade med en vara eller tjänst som de tillhandahåller eller har tillhandahållit.

Det nya direktivet

Det nya direktivet innehåller i artikel 5 flera bestämmelser som rör information och samarbete, mellan både tillverkare och distributörer och mellan dem och tillsynsmyndigheten.

Sålunda anges i artikel 5.2 att distributörer skall delta i övervakningen av säkerheten hos en produkt, bl.a. genom att vidarebefordra information om produktrisker. Vidare skall de samarbeta i de åtgärder som tillsynsmyndigheterna och tillverkarna har vidtagit för att undvika risker och inom ramen för sina olika verksamheter vidta åtgärder som gör ett effektivt samarbete möjligt.

Enligt artikel 5.3 skall tillverkare och distributörer omedelbart underrätta tillsynsmyndigheterna om att en produkt som de har tillhandahållit inte är förenlig med säkerhetskraven, om de på grundval av egen fackkännedom eller uppgifter som de förfogar över får kännedom om det eller bör känna till det. De skall samtidigt underrätta myndigheterna om de åtgärder som har vidtagits för att förebygga riskerna för konsumenterna. Krav på den information som skall lämnas till tillsynsmyndigheterna framgår av bilaga 1 till det nya direktivet. Där framgår även att kommissionen skall utforma standardformulär för sådana underrättelser och även fastställa särskilda villkor där underrättelser saknar relevans.

Slutligen följer av artikel 5.4 att tillverkare och distributörer skall samarbeta med tillsynsmyndigheten på myndighetens begäran. Förfarandet för detta samarbete skall fastställas av de behöriga myndigheterna.

Behovet av lagstiftning

I produktsäkerhetslagen saknas i dag föreskrifter om sådan information (underrättelseskylldighet) och sådant samarbete som har redovisats i det föregående. Reglerna kan antas ge uttryck för den princip som genomsyrar hela det nya direktivet, nämligen att det i första hand är näringsidkarna som har ansvaret för varornas säkerhet, samtidigt som de skall underlätta för tillsynsmyndigheterna genom såväl information som samarbete.

Underrättelseskylldigheten enligt artikel 5.3 innebär en nyhet i förhållande till 1992 års direktiv och kan antas komma att i betydande grad underlätta tillsynen på hela produktsäkerhetsområdet. Såväl tillverkare som distributörer åläggs enligt det nya direktivet att i olika utsträckning vidta förebyggande åtgärder och att kontrollera varor efter det att de har tillhandahållits. Information som kommer näringsidkarna till del kan vara nödvändig för att tillsynsmyndigheterna skall kunna spåra varorna, kontrollera andra varor som kan antas föra med sig liknande risker och informera de behöriga myndigheterna i andra EES-länder.

Det kan nämnas att produktsäkerhetslagstiftningen i såväl USA som Australien innehåller bestämmelser om underrättelseskylldighet för näringsidkare.

Frågan om att införa regler av detta slag diskuterades under produktsäkerhetslagens förarbeten. Några remissinstanser, bl.a. Konsumentverket, ifrågasatte om inte en skyldighet för näringsidkarna att lämna information om farliga varor borde införas. Regeringen, liksom flertalet remissinstanser, ansåg emellertid att frågan borde utredas ytterligare innan slutlig ställning kunde tas i frågan.⁵⁴

Under det lagstiftningsärende genom vilket 1992 års direktiv om allmän produktsäkerhet genomfördes i svensk rätt anförde Konsumentverket i sitt remissyttrande att det bör övervägas att i lagen föra in en skyldighet för företagen att snarast ta kontakt med tillsynsmyndigheten när man har uppmärksammat att en vara är farlig. Regeringen uttalade i denna fråga att det i och för sig får anses ligga väl i linje med direktivets och produktsäkerhetslagens syften att tillsynsmyndigheterna så tidigt som möjligt får kännedom om riskfyllda varor och tjänster, men att någon sådan skyldighet inte föreligger enligt direktivet. Enligt regeringens mening var det inte heller lämpligt att nu införa en sådan utvidgning av näringsidkarnas skyldigheter.⁵⁵

Ett korrekt och effektivt genomförande av det nya direktivet i svensk rätt kräver att näringsidkarnas underrättelseskyldighet liksom deras skyldigheter när det gäller information och samarbete med varandra och med tillsynsmyndigheten regleras. Den grundläggande skyldigheten att underrätta tillsynsmyndigheten om att en vara eller tjänst som de tillhandahåller eller har tillhandahållit är farlig liksom deras skyldighet i övrigt att informera och samarbeta bör komma till uttryck i lag.

Enligt artikel 5.3 första stycket uppstår underrättelseskyldigheten när tillverkaren eller distributören "på grundval av egen fackkännedom eller uppgifter de förfogar över känner till eller bör känna till" att en vara för med sig risker som inte är förenliga med de allmänna säkerhetskraven. Den fråga som i det sammanhanget inställer sig är vilken grad av kännedom som skall krävas för att underrättelseskyldigheten skall inträda. Det är uppenbart att underrättelseskyldighet föreligger när näringsidkaren med säkerhet vet att varan är farlig. Men frågan är om underrättelseskyldigheten inträder redan tidigare när det bara finns misstanke om att varan kan vara farlig, utan att misstanken är bekräftad fullt ut.

⁵⁴ Prop. 1988/89:23 s. 69 f.

⁵⁵ Prop. 1993/94:203 s. 221 f.

Enligt punkten 21 i ingressen till direktivet bör tillverkare och distributörer bl.a. informera de behöriga myndigheterna när de "konstaterar" att vissa produkter som tillhandahålls är farliga. Det talar för att det skall föreligga visshet och inte bara misstanke. Samtidigt inträder emellertid underrättelseskyldigheten enligt artikel 5.3 även i de fall då näringsidkaren "bör känna till" att en vara är farlig. Man kan fråga sig om det är möjligt att lämna information om något man inte känner till men bör känna till. Av betydelse för tolkningen måste vara att kunskapen eller den kunskap som en näringsidkare bör ha enligt direktivbestämmelsen skall vila på näringsidkarens egen fackkännedom eller uppgifter som han förfogar över. Det tyder på att misstanke om att en vara är farlig också omfattas, om näringsidkarens fackkunskap eller de uppgifter som näringsidkaren förfogar över bör leda till slutsatsen att varan är farlig även om det inte är absolut konstaterat. Man kan uttrycka det så att kännedom om att en vara är farlig redan finns genom den kunskap och de uppgifter som näringsidkaren förfogar över. Det innebär att näringsidkaren inte kan undgå underrättelseskyldigheten genom att förhålla sig passiv, om det finns tillräckligt starka indikationer på att en vara är farlig.

Om det däremot bara finns indikationer på att en vara eller en tjänst är farlig och indikationerna inte är av det slaget att man omedelbart bör kunna dra slutsatsen att varan eller tjänsten är farlig, bör det inte inträda någon underrättelseskyldighet. Näringsidkaren måste i ett sådant fall ha tillfälle att genom prover och analyser ta ställning till den uppkomna situationen.

När det gäller underrättelseskyldigheten skall den enligt bilaga 1 till direktivet ske på visst sätt och innehålla viss bestämd information, vars detaljer senare kommer att fastställas av kommissionen. Det bör ankomma på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra den nyss nämnda bilagan.

Av bilaga 1 till direktivet kan utläsas att kommissionen kan komma att medge undantag från underrättelseskyldigheten för enstaka produkter eller förhållanden. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför också bemyndigas att meddela föreskrifter om undantag från underrättelseskyldigheten.

4.5 Tillsyn

I likhet med 1992 års direktiv och flera gemenskapsrättsliga produkt direktiv ställer det nya direktivet krav på tillsyn från medlemsstaternas sida.

Kravet på tillsyn kommer till uttryck i artikel 6 i det nya direktivet. I artikel 6.1 finns en grundläggande bestämmelse om att medlemsstaterna skall se till att tillverkare och distributörer iakttar sina skyldigheter enligt direktivet, så att de produkter som släpps ut på marknaden är säkra. I artiklarna 6.2 och 6.3 åläggs medlemsstaterna att utse behöriga myndigheter för tillsynen och förse dem med nödvändiga befogenheter.

Bestämmelsen om tillsyn i artikel 6.1 är allmänt hållen och tar sikte på att se till att näringsidkarna iakttar sina skyldigheter enligt direktivet. Dessa innefattar inte bara skyldigheten att endast tillhandahålla säkra produkter, utan även flera andra skyldigheter som i sin tur syftar till att de produkter som släpps ut på marknaden är säkra. Det gäller skyldigheterna i artikel 5 att lämna säkerhets- och varningsinformation, att utföra stickprovskontroller av redan sålda produkter, underrättelseskyldighet m.m.

I huvudsak överlämnas det till medlemsstaterna själva att bestämma hur tillsynen närmare skall utövas. I artikel 9 ställs dock krav på en effektiv marknadsövervakning, vilket är en nyhet jämfört med det nu gällande direktivet.

I det följande lämnas en redogörelse för tillsyn i Sverige och EG. Därefter behandlas i avsnitt 4.5.1 frågan om tillsynsmyndigheter och i avsnitt 4.5.2 frågan om deras skyldigheter.

Marknadsövervakning, marknadskontroll och tillsyn

Enligt det nya direktivet och sådana produkt direktiv som grundas på den nya metoden ansvarar näringsidkarna för att de varor som tillhandahålls är säkra. Genom framväxten av denna ordning har krav på förhandsgodkännande av myndigheter som en förutsättning för marknadstillträde avskaffats beträffande sådana varor som omfattas av nyss nämnda direktiv. Likaså har kontroller av varors säkerhet vid införsel från ett annat EES-land avvecklats. Denna utveckling har varit nödvändig för genomförandet av den inre marknaden. Samtidigt medför frånvaron av förhandskontroll att medlemsstaterna på något annat sätt måste säkerställa att farliga varor inte släpps ut på marknaden.

För denna verksamhet används i det nya direktivet och i vissa andra sammanhang begreppet marknadsövervakning ("market surveillance"). Det i Sverige vedertagna begreppet för denna verksamhet är marknadskontroll, som inte endast omfattar övervakningsverksamheten i sig utan även genomförandet av nödvändiga åtgärder för att säkerställa att reglerna efterlevs ("enforcement").

Med marknadskontroll avses att kontrollera och säkerställa att varor som släpps ut på marknaden eller tas i bruk för första gången uppfyller de föreskrivna kraven samt vidta åtgärder då så inte är fallet. Marknadskontrollen utförs i regel genom stickprovsundersökningar. Förhandskontroll av en vara eller återkommande kontroll och besiktning av en vara i användning utgör inte marknadskontroll.

Marknadskontrollen kan alltså delas in i två stadier. Ett första skede innefattar olika kontrollåtgärder, antingen direkt genom inspektion eller indirekt med hjälp av olika informationskällor och klagomål. I det andra skedet skall upptäckta problem lösas frivilligt eller genom tvångsförfaranden.

Begreppet tillsyn används i en något vidare betydelse. Här avses i regel hela den verksamhet hos en myndighet som syftar till att olika regler efterlevs, t.ex. rådgivning, tillståndsgivning, information, utvärdering, uppföljning och kontroll.⁵⁶ Det bör understrykas att några entydiga definitioner av dessa begrepp inte finns, vilket ibland har lett till viss begreppsförvirring.

Marknadskontroll inom EG

Några samlade bestämmelser om hur marknadskontrollen skall organiseras och bedrivs finns inte inom EG-rätten. Äldre produktdirektiv, även sådana som grundas på den nya metoden, innehåller normalt inte några bestämmelser om hur marknadskontrollen skall utföras.

Övergripande bestämmelser om marknadskontroll infördes genom 1992 års direktiv. Enligt artikel 5 andra stycket i 1992 års direktiv skall medlemsstaterna särskilt inrätta och utse myndigheter med uppgift att övervaka produkternas överensstämmelse med kravet att produkterna skall vara säkra, samt

⁵⁶ För en utförlig diskussion angående begreppet tillsyn, se Tillsynsutredningens delbetänkande Statlig tillsyn, SOU 2002:14, kap. 7.

tillförsäkra dessa myndigheter de nödvändiga befogenheterna för att vidta sådana åtgärder som åvilar dem enligt direktivet. 1992 års direktiv innehåller också bestämmelser om bl.a. tillsynsåtgärder, upplysningsskyldighet för näringsidkare och befogenheter för medlemsstaterna att ingripa mot farliga varor.

Frågan om marknads kontroll kom alltmer att uppmärksammas inom EG. En handlingsplan för den inre marknaden, som tagits fram av kommissionen på uppdrag av rådet, antogs i juni 1997.⁵⁷ I rapporten angavs att de produktkontroller som genomförs är oregelbundna och kan äventyra både konsumentskydd och rättvis konkurrens. När det gäller 1992 års direktiv slogs i rapporten fast att åtgärder måste vidtas bl.a. för att stärka tillämpningen av de obligatoriska krav på marknadsövervakning som föreskrivs i direktivet. I 1999 års strategi för den inre marknaden⁵⁸ förs tankarna från handlingsplanen vidare.

Kommissionen anförde i sitt förslag till det nya allmänna produktsäkerhetsdirektivet att erfarenheterna visar att efterlevnaden av 1992 års direktiv och annan relevant lagstiftning om produktsäkerhet varierar till följd av att medlemsstaternas system för kontroll av efterlevnaden är olika effektiva.⁵⁹ Kommissionen ansåg därför att det fanns ett behov av striktare gemenskapsbestämmelser om marknadsövervakning och befogenheter för kontroll av efterlevnad, bl.a. genom att införa systematiska och samordnade metoder för marknadsövervakning.

I enlighet med vad kommissionen föreslagit kom det nya direktivet att innehålla mer utförliga bestämmelser om marknads kontroll. Förutom vad som föreskrivits i 1992 års direktiv om inrättande av tillsynsmyndigheter med nödvändiga befogenheter anges i artikel 6.3 i det nya direktivet att medlemsstaterna skall fastställa de behöriga myndigheternas uppgifter, befogenheter, organisation och regler för samarbete.

Vidare skall medlemsstaterna, enligt artikel 9.1, se till att metoder med lämpliga medel och förfaranden införs för att garantera en effektiv marknadsövervakning i syfte att säkerställa en hög skyddsnivå för konsumenternas hälsa och säkerhet, som inbegriper samarbete mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter. Sådana medel och förfaranden kan särskilt inbegripa

⁵⁷ Meddelande från kommissionen till Europeiska rådet, den 4 juni 1997 (CSE(97) 1 slutlig).

⁵⁸ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, (KOM (1999) 464 slutlig, Celex 51999DC0464).

⁵⁹ KOM (2000) 139 slutlig, avsnitt 2.5 (EGT C 337 E, 28.11.2000).

- upprättande, regelbundna uppdateringar och genomförande av sektoriella övervakningsprogram för olika kategorier av produkter eller risker samt uppföljning av övervakningsverksamhet, rön och resultat,
- uppföljning och uppdatering av vetenskapligt och tekniskt kunnande när det gäller produktsäkerhet, och
- regelbundna granskningar och bedömningar av hur kontrollverksamheten fungerar och av dess effektivitet samt vid behov en översyn av den metod och organisation för övervakning som inrättats.

Enligt artikel 9.2 skall medlemsstaterna säkerställa att konsumenter och andra berörda parter har möjlighet att inkomma med klagomål till de behöriga myndigheterna om produkters säkerhet och övervaknings- och kontrollverksamheten och att dessa klagomål följs upp på lämpligt sätt. De skall aktivt informera konsumenterna och övriga berörda parter om de förfaranden som inrättats i detta syfte.

I sitt förslag till nytt produktsäkerhetsdirektiv underströk kommissionen också betydelsen av samarbete mellan tillsynsmyndigheterna i de olika medlemsstaterna. Sådant samarbete sker sedan 1991 genom PROSAFE,⁶⁰ som är ett nätverk mellan de europeiska tillsynsmyndigheterna på produktsäkerhetsområdet. PROSAFE är framför allt ett forum för ömsesidig information och samordning av lagtillämpning och marknadskontroller. Under år 1999 genomförde åtta länder inom PROSAFE för första gången en samordnad marknadskontroll. Kontrollen avsåg cigarrettändare.

Enligt artikel 10 i det nya direktivet skall kommissionen främja och delta i det europeiska nätverket mellan de myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för produktsäkerhet, särskilt i form av administrativt samarbete. Detta nätverk skall utvecklas på ett samordnat sätt med andra befintliga gemenskapsförfaranden, särskilt RAPEX. Syftet skall framför allt vara att underlätta

1. utbyte av information om riskanalyser, farliga produkter, provningsmetoder och provningsresultat, de senaste forskningsrönen samt andra aspekter som har betydelse för kontrollverksamheten,
2. skapande och genomförande av gemensamma övervaknings- och provningsprojekt,

⁶⁰ Product Safety Enforcement Forum of Europe.

3. utbyte av sakkunskap och bästa metoder samt utbildnings-samarbete, och
4. en förbättrad samordning på gemenskapsnivå när det gäller att spåra, dra tillbaka och återkalla farliga produkter.

Kommissionen utvecklar för närvarande formerna för det europeiska nätverket enligt artikel 10.

Tullmyndigheterna har enligt rådets förordning (EEG) nr 339/93 av den 8 februari 1993 om kontroll av att produkter som importeras från tredje land är i överensstämmelse med reglerna om produktsäkerhet⁶¹ kompetens att agera mot farliga varor som kommer från tredje land, dvs. från ett land utanför EES.

Riktlinjer för marknads kontroll

Som ett led i förberedelserna för EES-avtalet gav regeringen SWEDAC, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, i uppdrag att utreda frågor om marknadsövervakning av produkter som kan skada människor, djur och miljö. SWEDAC överlämnade i februari 1993 rapporten Marknadskontroll – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet.⁶²

SWEDAC föreslog i sin rapport att befintliga sektorsansvariga myndigheter skulle svara även för marknadskontrollen inom sina respektive områden. Denna lösning skulle enligt rapporten innebära att det behövs ett centralt organ för bl.a. samordning av marknadskontrollen på nationell nivå, och att denna uppgift lämpligen kunde utföras av SWEDAC.

Regeringen, liksom flertalet remissinstanser, ansåg också att ansvaret för marknadskontrollen borde fördelas områdesvis på redan befintliga sektorsmyndigheter med utgångspunkt i deras nuvarande verksamheter.⁶³ Regeringen fann att både nationella krav och kravet på internationellt samarbete, liksom den föreslagna decentraliserade organisationen av marknadskontrollen, motiverar att det utses ett samordnings- och kontaktorgan för den svenska marknadskontrollen. Regeringen ansåg att övervägande skäl talade för att SWEDAC skulle utses som samordnande myndighet.

⁶¹ EGT L 40, 17.2.1993, s. 1–4.

⁶² SWEDAC DOC 93:7.

⁶³ Prop. 1993/94:161 s. 23 ff.

Regeringen föreslog fem huvudprinciper, som skulle utgöra allmänna riktlinjer för marknadskontrollen. Dessa huvudprinciper är dels att marknadskontroll skall utföras genom särskilt utsedda myndigheter med ändamålsenliga befogenheter för uppgiften, dels att regeringen fördelar ansvaret för marknadskontrollen områdesvis på redan befintliga sektormyndigheter med utgångspunkt från deras nuvarande verksamheter, dels att regeringen utser en särskild myndighet till samordnings- och kontaktorgan för de marknadskontrollerande myndigheterna, dels att finansieringen av marknadskontrollen skall utformas sektor för sektor med hänsyn till rådande förhållanden och att detta så långt som möjligt skall ske genom avgifter, samt dels att organisationen för svensk marknadskontroll i princip skall vara genomförd den 1 juli 1994.

Näringsutskottet tillstyrkte de föreslagna riktlinjerna och föreslog att riksdagen godkänner dessa.⁶⁴ Riksdagen biföll vad utskottet hemställt.⁶⁵

Regeringens syn på den svenska marknadskontrollen

I det lagstiftningsärende som låg till grund för genomförandet av 1992 års direktiv anförde regeringen att det i nuläget inte var vare sig lämpligt eller nödvändigt att göra några förändringar i det nuvarande systemet för tillsyn inom olika produktområden.⁶⁶ Regeringen ansåg emellertid att det kan finnas skäl att ta upp frågan på nytt när ytterligare erfarenheter har vunnits.

Inför budgetåret 1994/95 pekade regeringen på att EES-avtalet ställde krav på insatser från Konsumentverket i form av bl.a. marknadskontroll.⁶⁷ Marknadskontrollen skulle vara en prioriterad uppgift för Konsumentverket, och nya insatser i form av bl.a. systematiska kontroller på produktsäkerhetsområdet skulle komma att krävas.

Regeringen har härefter i flera budgetpropositioner och skrivelser till riksdagen betonat vikten av en effektiv och väl fungerande marknadskontroll.⁶⁸ Regeringen har särskilt understrukt att marknadskontrollen är en trovärdighetsfråga, eftersom konsumenterna måste kunna lita på att de varor och

⁶⁴ Bet. 1993/94:NU21.

⁶⁵ Rskr. 1993/94:328.

⁶⁶ Prop. 1993/94:203 s. 234 f.

⁶⁷ Prop. 1993/94:100 s. 54.

⁶⁸ T.ex. prop. 1995/96:140 s. 27 f., skr. 1995/96:181 och skr. 1996/97:83.

tjänster som tillhandhålls är säkra. Regeringen har också framhållit att det från konkurrenssynpunkt är av största betydelse att se till att företag följer samma kravnivåer.

Betänkandet Starka konsumenter i en gränslös värld

2000 års konsumentpolitiska kommitté ansåg det vara angeläget att Konsumentverkets resurser för marknadskontroll utökas. Enligt kommittén måste verksamheten ges tillräckliga ekonomiska och personella resurser för att säkerställa en god bevakning av marknaden och effektiva ingripanden mot de produkter som inte uppfyller gällande krav. Nuvarande insatser bedömde kommittén som klart otillräckliga.

Kommittén ansåg vidare att en förstärkning bör ske beträffande den geografiska spridningen av marknadskontrollerna och omfattningen av varje kontrollprojekt samt att årliga marknadskontrollplaner bör upprättas.

Regeringen anförde med anledning av vad kommittén yttrat i denna del att det är önskvärt att omfattningen av de marknadskontroller som sker på konsumentområdet kan öka i omfattning.⁶⁹ I samband med översynen av produktsäkerhetslagstiftningen avsåg regeringen att se över hur en förstärkt marknadskontroll kan finansieras.

Konsumentverkets marknadskontroll

Konsumentverket har under de senaste åren genomfört runt tio marknadskontrollprojekt per år. Innan ett projekt beslutas gör verket en förstudie om vilka problem som kan finnas på ett visst produktområde. Här beaktas information som erhållits genom t.ex. skadestatistik och underrättelser enligt RAPEX. Ofta genomförs marknadskontrollerna med hjälp av konsumentvägledarna i vissa kommuner.

Under 2002 genomförde verket 12 marknadskontrollprojekt, varav de flesta på leksaksområdet. Beträffande de varugrupper som primärt omfattas av det nya direktivet kontrollerades bl.a. våningssängar, värmeljus och vissa produkter som attraherar barn, t.ex. tandborstglas och sugrör med figurer i mjukplast.

⁶⁹ Prop. 2000/01:135 s. 54.

4.5.1 Tillsynsmyndigheter

Förslag: Konsumentverket skall se till att bestämmelserna i produktsäkerhetslagen samt föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen efterlevs. En statlig myndighet som enligt någon annan lag eller författning har tillsyn över efterlevnaden av särskilda bestämmelser om produktsäkerhet i fråga om en viss vara, tjänst eller risk är dock tillsynsmyndighet även enligt produktsäkerhetslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av den.

Produktsäkerhetslagen

Enligt 4 § första stycket produktsäkerhetslagen utövar Konsumentverket tillsyn enligt lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

En myndighet, som enligt annan författning skall se till att regler om produktsäkerhet i fråga om vissa varor eller tjänster efterlevs, är enligt samma bestämmelse dock tillsynsmyndighet beträffande dessa varor eller tjänster även enligt produktsäkerhetslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av den.

Fördelningen av tillsynsansvaret

Det nya direktivet ställer inte några krav på hur medlemsstaterna skall utforma tillsynsorganisationen, så länge marknadskontrollen och tillsynen i övrigt sker på ett effektivt sätt. En grundläggande förutsättning för en fungerande tillsyn är dock att samtliga varor och tjänster som finns på marknaden omfattas av någon tillsynsmyndighets ansvarsområde.

Konsumentverket är i dag tillsynsmyndighet enligt produktsäkerhetslagen, utom när tillsynen skall utövas av en myndighet som enligt någon annan författning skall se till att regler om produktsäkerhet för vissa varor och tjänster efterlevs. Genom denna ordning säkerställs att inga varor faller utanför någon tillsynsmyndighets ansvarsområde. Bestämmelserna i 4 § produktsäkerhetslagen måste tolkas så att Konsumentverket även utövar tillsyn beträffande sådana risker som inte omfattas av någon annan tillsynsmyndighets ansvarsområde, t.ex. mekaniska risker hos vissa kemiska produkter.

Vilka varor eller risker som faller under respektive myndighets tillsynsområde framgår av de särskilda författningarna om produktsäkerhet och respektive tillsynsmyndighets instruktion.

Enligt utredningens mening föranleder det nya direktivet inte att bestämmelserna i 4 § produktsäkerhetslagen behöver ändras i sak. För tydlighets skull bör dock anges att en myndighet som utövar tillsyn över efterlevnaden av särskilda bestämmelser om produktsäkerhet i fråga om en viss vara, risk eller tjänst är tillsynsmyndighet även enligt produktsäkerhetslagen, om lagen är tillämplig beträffande den varan, risken eller tjänsten (se avsnitt 4.1.5). Det bör även anges att endast statliga myndigheter med ansvar över produktsäkerheten skall vara tillsynsmyndigheter enligt lagen.

I enlighet med vad som i regel är fallet enligt speciallagstiftningen om produktsäkerhet bör bestämmelser om tillsynsmyndigheter enligt lagen meddelas av regeringen genom förordning. Regeringen bör därför i lagen bemyndigas att meddela föreskrifter i denna fråga.

4.5.2 Tillsynsmyndigheternas skyldigheter

Förslag: Tillsynen skall säkerställa syftet med produktsäkerhetslagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tillsynsmyndigheterna skall för detta ändamål bedriva en effektiv tillsyn och i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av lagen samt de föreskrifter och andra beslut som har meddelats med stöd av lagen samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse.

Tillsynsmyndigheterna skall samarbeta med varandra och bedriva en aktiv och systematisk tillsyn. De skall vidare ta emot och följa upp klagomål och informera allmänheten om sin tillsynsverksamhet.

Tillsynsmyndigheterna skall i första hand försöka åstadkomma frivilliga lösningar.

Om ett föreläggande om varningsinformation eller återkallelse inte kan meddelas någon som kan genomföra åtgärden, skall tillsynsmyndigheten lämna varningsinformation i den utsträckning som behövs för att förebygga skada på person.

Krav på tillsynen

I det nya direktivet ställs i artikel 9.1 krav på en effektiv tillsyn. Den höga skydds nivå som direktivet avser att garantera, och som är tillämplig även beträffande varor som omfattas av speciallagstiftning om produktsäkerhet, förutsätter att en aktiv och systematisk marknadskontroll och annan tillsyn bedrivs av medlemsstaternas tillsynsmyndigheter. Direktivet innehåller grundläggande krav på hur denna tillsyn skall bedrivas.

Ett effektivt genomförande av det nya direktivet kräver att tillsynsmyndigheterna organiserar och följer upp sin tillsynsverksamhet på ett effektivt sätt och att de i nödvändig utsträckning kontrollerar efterlevnaden av lagen samt de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen och att de vidtar de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse. Detta förutsätter naturligtvis också att myndigheterna har tillräckliga resurser för ändamålet.

Skyldigheten enligt det nya direktivet att bedriva en effektiv tillsyn och genomföra de kontroller och vidta de åtgärder som behövs är så grundläggande för genomförandet av direktivet att den bör komma till uttryck i lag. Härigenom understryks att en väl fungerande marknadskontroll och annan tillsyn är en uttrycklig förpliktelse som följer av Sveriges medlemskap i EG.

Föreskrifter som gäller de närmare krav som skall ställas på tillsynen och tillsynsmyndigheterna bör meddelas av regeringen i förordning. Det gäller sådana krav som kommer till uttryck i artikel 9.1 i det nya direktivet, såsom att myndigheterna skall samarbeta med varandra, upprätta och regelbundet uppdatera och genomföra program för tillsynen, uppföljning och utvärdering av tillsynsverksamheten m.m.

En viktig del av det skadeförebyggande arbetet är de anmälningar om säkerhetsbrister hos varor som kommer in till tillsynsmyndigheterna från allmänheten. Det nya direktivet ställer i artikel 9.2 krav i detta avseende. Enligt artikeln skall konsumenter och andra ha möjlighet att komma in med klagomål till myndigheterna, som skall följa upp dessa på lämpligt sätt. Vidare skall myndigheterna informera allmänheten om sin tillsynsverksamhet. Föreskrifter om detta bör också meddelas av regeringen.

Frivilliga lösningar

Enligt artikel 8.2 andra stycket i det nya direktivet skall de behöriga myndigheterna i samband med att de vidtar åtgärder uppmuntra och gynna frivilliga insatser från tillverkare och distributörer i enlighet med deras skyldigheter enligt direktivet.

Vad som sålunda föreskrivs i direktivet överensstämmer med den ordning som i dag gäller enligt 16 § produktsäkerhetslagen. Där föreskrivs att tillsynsmyndigheten bör ta upp förhandlingar med näringsidkaren i syfte att denne skall ta på sig att genomföra behövliga åtgärder.

För ett korrekt genomförande av direktivet krävs att en bestämmelse motsvarande 16 § produktsäkerhetslagen behålls i lagen.

Varningsinformation av tillsynsmyndigheten

Enligt artikel 8.1 f i) skall de behöriga myndigheterna för varje farlig produkt som redan finns på marknaden besluta om eller organisera ett effektivt och omedelbart tillbakadragande av produkten och varna konsumenterna för de risker som den medför.

Direktivets bestämmelse överensstämmer i fråga om varningar delvis med 14 § produktsäkerhetslagen. Enligt denna bestämmelse skall tillsynsmyndigheten lämna varningsinformation i skälig omfattning i den mån det behövs för att förebygga skada på person och egendom, om det inte finns någon näringsidkare som förmår att genomföra åtgärden.

Enligt utredningens mening bör det alltid i första hand ankomma på den näringsidkare som har tillhandahållit en farlig vara att återkalla varan eller lämna den varningsinformation som behövs. Detta ligger också i linje med det synsätt som genomsyrar direktivet. Det kan emellertid inträffa att det inte finns någon näringsidkare som kan genomföra åtgärden. Därför bör i likhet med vad som gäller i dag enligt 14 § produktsäkerhetslagen tillsynsmyndigheten i dessa fall vara skyldig att lämna varningsinformation i den utsträckning som behövs för att förebygga skada på person.

4.6 Tillsynsmyndigheternas befogenheter

4.6.1 Förelägganden och förbud

Förslag: Tillsynsmyndigheterna får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Preskriptionsregeln i 13 § produktsäkerhetslagen skall behållas.

Produktsäkerhetslagen

Tillsynsmyndigheterna har enligt produktsäkerhetslagen inte någon befogenhet att själva besluta om förelägganden och förbud mot en näringsidkare som tillhandahåller en farlig vara. I stället följer av 17 § första stycket att en tillsynsmyndighet, som finner att ett åläggande eller förbud enligt lagen behövs, skall överlämna frågan till Konsumentombudsmannen (KO). Delar KO tillsynsmyndighetens uppfattning, skall han ansöka hos Marknadsdomstolen om sådant åläggande eller förbud. Befogenheten att besluta om förelägganden och förbud tillkommer således Marknadsdomstolen.

KO kan på eget initiativ, i fall som är av mindre vikt, utfärda informations-, förbuds- och återkallelseförelägganden, vilka dock måste godkännas av näringsidkaren inom en viss tid för att bli gällande. Detta följer av 22 § produktsäkerhetslagen.

Förarbetena till marknadsföringslagen (1975:1418)

Frågan om vem som skall ha rätt att besluta om förbud och ålägganden när det gäller produktsäkerhet har diskuterats i flera lagstiftningsärenden.

Konsumentverket föreslog i den rapport⁷⁰ som låg till grund för de bestämmelser om allmän produktsäkerhet som fördes in i dåvarande marknadsföringslagen (1975:1418) att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall bemyndigas att i tillämpningsföreskrifter utfärda närmare bestämmelser, innefattande förbud för en viss näringsidkare att saluföra farliga varor.

⁷⁰ Lag om produktsäkerhet, en principskiss (1974:12).

Flera remissinstanser vände sig, främst av rättssäkerhetsskäl, mot att Konsumentverket skulle kunna utfärda bindande föreskrifter.

Regeringen ansåg, med lagen om otillbörlig marknadsföring (1970:412) som förebild, att den lämpligaste lagtekniska lösningen var en generalklausul, med stöd av vilken förelägganden och förbud kan beslutas av Marknadsdomstolen.⁷¹ KO, och subsidiärt en sammanslutning av konsumenter eller löntagare, skulle ha behörighet att ansöka om sådana förbud och ålägganden.

Riksdagen antog det i propositionen framlagda förslaget, och lagen trädde i kraft den 1 januari 1976.

Förarbetena till produktsäkerhetslagen

Produktåterkallelsekommittén konstaterade i sitt betänkande⁷² att även om myndigheterna i första bör inrikta sig på att åstadkomma samförståndslösningar måste det finnas ett konfliktlösande organ utrustat med befogenheter att meddela sanktionerade avgöranden om vad som skall gälla. Kommittén anförde att man övervägt två alternativ för konfliktlösning: att tillsynsmyndigheten avgör tvisten genom förvaltningsbeslut eller att tillsynsmyndigheten hänskjuter ärendet till någon från tillsynsmyndigheterna fristående instans av domstolskaraktär. För den förstnämnda modellen talade främst att den är effektiv, med möjlighet till snabba beslut, men att en nackdel med en sådan lösning är att tillsynsmyndighetens funktion blir mindre entydig och att det kan bli svårare för myndigheten att skapa ett gott förhandlingsklimat. Till förmån för domstolsmodellen talade främst rättssäkerhetsaspekten; en domstol är en neutral och oberoende instans, samt att domstolslinjen tidigare har valts inom marknadsrätten. Härtill kom att artikel 6 i den europeiska konventionen för de mänskliga rättigheterna stadgar att envar skall ha rätt till domstolsprövning av hans civila rättigheter och skyldigheter. Kommittén valde därför att förorda domstolsmodellen.

De flesta remissinstanser lämnade förslaget utan erinran. Riksrevisionsverket, Statens Energiverk och SEMKO ansåg dock i sina remissyttranden att modellen med domstolsprövning kan få till följd att beslut om åtgärder enligt lagen inte kan fattas tillräckligt snabbt.

⁷¹ Prop. 1975/76:34 s. 107 f.

⁷² Produktsäkerhetslag, SOU 1987:24 s. 169 ff.

Regeringen ansåg att det förhållandet att åtgärderna kan få stor ekonomisk betydelse för de berörda företagen talade för att en domstolslösning bör väljas.⁷³ För en lösning med förvaltningsbeslut talade främst att domstolsförfaranden har en procedurordning som gör att snabbheten kan gå förlorad. Regeringen ansåg emellertid att kravet på rättssäkerhet väger tyngre än dessa skäl, särskilt då domstolsvägen kan göras snabb genom en prioritering av produktsäkerhetsärenden och en möjlighet till interimistiska beslut. Regeringen förordade därför i likhet med kommittén en domstolslösning, och fann Marknadsdomstolen vara särskilt lämpad att som första och sista instans avgöra tvister enligt lagen. Detta blev också riksdagens beslut.

Genomförandet av 1992 års direktiv om allmän produktsäkerhet

Produktsäkerhetsutredningen, som utredde vilka förändringar i svensk rätt som 1992 års direktiv skulle föra med sig, ansåg i sitt betänkande⁷⁴ att produktsäkerhetslagens handläggningsregler, liksom reglerna om tillsyn och marknadskontroll, borde kunna behållas oförändrade. Utredningen redogjorde i betänkandet för en rapport från SWEDAC,⁷⁵ enligt vilken de möjligheter till interimistiska beslut som lagen ger inte kan anses garantera en tillräckligt snabb handläggning i enlighet med EG-direktivet. Utredningen framhöll att det i direktivet inte uppställts några konkreta krav på marknadskontrollens organisation, och att det väsentliga budskapet i direktivets artikel 5 torde vara att medlemsstaterna skall se till att det finns ett väl fungerande övervaknings-system så att syftet, nämligen att endast säkra produkter skall finnas på marknaden, blir uppfyllt. Sammantaget gjorde utredningen bedömningen att direktivets krav på en fungerande tillsyn i allt väsentligt var uppfyllda med det nuvarande systemet.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Stockholms universitet anförde i sitt remissyttrande att dagens rättegångsordning, där Marknadsdomstolen som första och sista instans fattar beslut i sakfrågan, inte uppfyller direktivets krav. Enligt fakultetsstyrelsen torde direktivets regler fordra ett tvåinstanssystem, t.ex. genom att Stockholms tingsrätt blir första instans eller att Konsumentverket

⁷³ Prop. 1988/89:23 s. 63 f.

⁷⁴ Produktsäkerhetslagen och EG, SOU 1993:88 s. 127 ff.

⁷⁵ Marknadskontroll – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet (SWEDAC DOC 93:7).

blir beslutande förvaltningsmyndighet. SWEDAC uttalade att man inte ser några hinder mot att vederbörande tillsynsmyndighet ges möjlighet att besluta interimistiskt när det gäller farliga produkter, åtminstone i särskilt kvalificerade fall, om beslutet kan överklagas till domstol.

I den efterföljande propositionen konstaterade regeringen i denna del att direktivet inte innehåller några konkreta krav på hur arbetet rent administrativt skall bedrivas.⁷⁶ Regeringen framhöll att den nuvarande ordningen med domstolsprövning har fungerat bra och att den ger tillräckliga rättssäkerhetsgarantier. Några förändringar i produktsäkerhetslagen kom således inte att beslutas i detta avseende.

Betänkandet Starka konsumenter i en gränslös värld

Frågan om tillsynsmyndigheternas befogenheter att besluta om förbud och ålägganden diskuterades av Konsumentpolitiska kommittén i betänkandet Starka konsumenter i en gränslös värld.⁷⁷ Kommittén ansåg att det förhållandet att Konsumentverket inte kan utfärda bindande förbud eller ålägganden är en allvarlig svaghet hos den marknadsrättsliga lagstiftningen. Utan denna möjlighet kan den frivilliga förhandlingsverksamheten bli ett slag i luften, t.ex. mot vissa näringsidkare som är medvetna om att myndigheten måste gå till domstol för att ansöka om tvingande åtgärder för att åstadkomma rättelse. Även effektivitetsskäl talade enligt kommittén för att myndigheten skall ges rätt att själv ingripa, t.ex. när det är önskvärt att åstadkomma rättelse mot flera företag inom en viss bransch utan att behöva förhandla med varje enskild näringsidkare. Det kan också i vissa fall finnas anledning att snabbt ingripa mot en viss företeelse utan föregående förhandlingar.

Kommittén framhöll att grunden för den gällande ordningen står att finna i förarbetena till den första marknadsföringslagen, som i sin tur grundade sig på förhållandena inom konkurrensrätten. Numera gäller i stället enligt konkurrenslagen (1993:20) ett förfarande enligt vilket Konkurrentverket har rätt att utfärda ålägganden vid vite mot företag att upphöra med överträdelser av lagens bestämmelser, vilka beslut kan överklagas till Marknadsdomstolen. Enligt kommitténs mening var behovet av snabbhet

⁷⁶ Prop. 1993/94:203 s. 231 ff.

⁷⁷ SOU 2000:29 s. 396 ff.

och effektivitet lika stort på konsumentområdet som inom konkurrensrätten.

Kommittén föreslog att Konsumentverket skulle ges befogenhet att utfärda de beslut och förelägganden som är nödvändiga för att bestämmelserna i den lagstiftning som myndigheten har tillsyn över skall efterlevas. Kommittén lämnade dock inte något författningsförslag.

Kommitténs förslag mötte i denna del ett övervägande negativt mottagande bland remissinstanserna. Hovrätten över Skåne och Blekinge avstyrkte förslaget och anförde att frågan kräver betydligt mer omfattande och djupgående överväganden än vad som redovisats i betänkandet. Marknadsdomstolen ansåg att det inte hade anförts några bärande skäl för den föreslagna förändringen och avstyrkte förslaget. Även Konsumentverket avstyrkte förslaget och menade bl.a. att den föreslagna ordningen skulle få allvarliga negativa konsekvenser på myndighetens möjligheter att genom eget initiativ styra den rättsliga utvecklingen. Flera näringslivsorganisationer, som Näringslivets Delegation för Marknadsrätt, Sveriges Industriförbund och Svensk Handel, avstyrkte också förslaget. Bland andra SWEDAC, Sveriges Konsumentråd och Konsumentvägledarnas Förening tillstyrkte förslaget.

Regeringen konstaterade att kommitténs förslag innebar en tämligen genomgripande förändring av den rättsliga processen på området.⁷⁸ Enligt regeringen talade övervägande skäl sammantaget för att nuvarande ordning i huvudsak borde behållas. På produktsäkerhetsområdet föreföll det dock finnas skäl att närmare överväga Konsumentombudsmannens befogenheter att snabbt kunna ingripa, t.ex. vad gäller produkter som utgör en omedelbar fara för konsumenterna. Regeringen anförde slutligen att denna fråga skulle övervägas i samband med den översyn av produkt-säkerhetslagstiftningen som följer av det nya EG-direktivet.

Det nya direktivet

Medlemsstaterna skall enligt artikel 6.2 i det nya direktivet inrätta och utse myndigheter med behörighet att övervaka produkternas överensstämmelse med de allmänna säkerhetskraven. Medlemsstaterna skall också se till att dessa myndigheter har och utövar de befogenheter som behövs för att vidta sådana lämpliga åtgärder

⁷⁸ Prop. 2000/01:135 s. 80 f.

som åligger dem enligt detta direktiv. Denna skyldighet förelåg även enligt artikel 5 andra stycket i 1992 års direktiv.

Av artikel 8.1 i det nya direktivet följer att de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna skall ha befogenhet att bl.a. vidta sådana åtgärder som nämns i artikeln, som t.ex. att förbjuda att en produkt släpps ut på marknaden och besluta att en produkt skall återkallas. Framför allt skall de berörda myndigheterna, enligt artikel 8.3, ha erforderliga befogenheter att vidta nödvändiga åtgärder i de fall då produkter för med sig allvarlig risk. Med allvarlig risk menas enligt artikel 2 d alla allvarliga risker, även sådana som inte har omedelbar verkan, som kräver ett snabbt ingripande från offentliga myndigheter.

Artikel 8.1 motsvaras av artikel 6.1 i 1992 års direktiv, där det dock endast anges att medlemsstaterna skall ha de befogenheter som krävs för att t.ex. förbjuda att en produkt släpps ut på marknaden och besluta om återkallelse. Lydelsen av artikeln 6.1 i 1992 års direktiv är således mindre entydig än lydelsen av artikel 8.1 i det nya direktivet.

I artikel 18.2 i det nya direktivet anges att medlemsstaterna skall säkerställa att varje åtgärd som de behöriga myndigheterna vidtar och som begränsar utsläppandet av en produkt på marknaden eller som kräver att den skall dras tillbaka eller återkallas, kan prövas vid behörig domstol. Detta överensstämmer med vad som gällde enligt 1992 års direktiv. En åtskillnad görs således mellan beslut av behöriga myndigheter och prövning av domstol.

Beslutsbefogenheter för tillsynsmyndigheterna

Enligt utredningens mening måste det nya direktivet i ännu högre grad än 1992 års direktiv uppfattas så att de befogenheter som anges i artikel 8.1 i det nya direktivet förutsätts tillkomma tillsynsmyndigheterna. Med tanke på hur central befogenheten att snabbt ingripa med förbud och ålägganden är enligt direktivet, kan det starkt ifrågasättas om det förfarande som anges i produktsäkerhetslagen uppfyller direktivets krav.

Den snabbhet och effektivitet som en ordning med beslutsbefogenheter för tillsynsmyndigheterna för med sig utgör en viktig beståndsdel i den inre marknads funktion. En effektiv marknadskontroll kompletterar principen om fri rörlighet för varor. Häri speglas också en av grundtankarna bakom

produktregleringen enligt den nya metoden, nämligen att ansvaret för att varor är säkra i första hand faller på näringsidkarna själva och inte som tidigare på förhandskontrollerande myndigheter. Det bör tilläggas att Sverige är det enda land inom EU vars allmänna lag om produktsäkerhet ställer krav på domstolsbeslut för ingrepp mot farliga varor.

En ordning med beslutsbefogenheter för tillsynsmyndigheterna tillämpas redan enligt de allra flesta svenska speciallagar på produktsäkerhetsområdet. Undantagen är lagen (1992:1326) om personlig skyddsutrustning för privat bruk, lagen (1992:1327) om leksakers säkerhet och lagen (1992:1328) om farliga livsmedelsimitationer, vilka lagar i stället har knutits till förfarandet enligt produktsäkerhetslagen. Även när det gäller varor som används inom arbetslivet får tillsynsmyndigheten, Arbetsmiljöverket, meddela de förelägganden och förbud som behövs.

Ett ingripande med stöd av produktsäkerhetslagen är i princip inte mer långtgående eller mer betungande än ett ingripande enligt någon annan lag eller författning på produktsäkerhetsområdet. Det nya direktivet syftar till att lagstiftningen om allmän produktsäkerhet fyller ut och kompletterar speciallagstiftning om produktsäkerhet. Det innebär att ett ingripande mot en vara eller en näringsidkare kan ske med stöd av såväl den allmänna produktsäkerhetslagstiftningen som speciallagstiftningen, om den senare saknar regler om säkerhetskrav eller åtgärder som finns i den allmänna lagstiftningen. Det är mot denna bakgrund nödvändigt att man åstadkommer en så enhetlig beslutsordning som möjligt. Den nuvarande bristen på sådan enhetlighet kan antas ha medverkat till att produktsäkerhetslagen inte kommit att fylla den kompletterande funktion i förhållande till speciallagstiftningen som har varit avsedd.

Den nuvarande ordningen har främst motiverats med rättssäkerhetsskäl. Den i flera lagstiftningsärenden uttryckta tveksamheten mot att ge tillsynsmyndigheterna beslutsbefogenheter måste emellertid ses mot bakgrund av att produktsäkerhetslagen inte innehåller något allmänt säkerhetskrav, utan detta har kommit att fastställas av Marknadsdomstolen i varje enskilt fall. Enligt utredningens mening inger en ordning med beslutsbefogenheter för tillsynsmyndigheterna inte några betänkligheter när det i lagen finns ett uttryckligt säkerhetskrav som skall tillämpas av tillsynsmyndigheterna.

Rättssäkerhetsintresset tillgodoses också genom att en tillsynsmyndighets beslut skall kunna överklagas till domstol. Härtill kommer att domstolen har möjlighet att besluta om uppskjuten verkställighet, s.k. inhibition, av ett överklagat beslut.

Mot denna bakgrund framstår risken för att en enskild näringsidkare lider skada på grund av ett felaktigt beslut av en tillsynsmyndighet som mycket liten. Enligt utredningens mening måste näringsidkarnas rättssäkerhet anses vara väl tillgodosedd även med en ordning som innebär beslutsbefogenheter för tillsynsmyndigheterna.

Utredningen anser på grund av det anförda att tillsynsmyndigheterna bör ha befogenhet att själva besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att lagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

I enlighet med vad som regelmässigt gäller enligt speciallagstiftningen om produktsäkerhet bör bestämmelsen formuleras så att tillsynsmyndigheterna får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

Preskription

Enligt 13 § produktsäkerhetslagen får ett åläggande att återkalla en vara eller en tjänst inte meddelas en näringsidkare, om mer än tio år har förflutit sedan han upphörde att tillhandhålla varan eller tjänsten och han inte inom tioårsfristen har fått ett skriftligt krav på återkallelse.

Direktivet innehåller inte några preskriptionsregler av detta slag.

Enligt utredningens mening är det inte rimligt att en näringsidkare skall kunna föreläggas att återkalla en vara som han har upphört att tillhandahålla för mer än tio år sedan. De nuvarande bestämmelserna om preskription bör därför behållas. Enligt utredningens bedömning kan direktivet inte hindra detta, i synnerhet som sådana åtgärder i de undantagsfall som kan bli aktuella sannolikt skulle kunna komma i konflikt med proportionalitetsprincipen.

4.6.2 Tillfälliga förbud

Förslag: Tillsynsmyndigheterna får bestämma att en vara tills vidare inte får tillhandahållas eller ställas ut, om varan kan antas vara farlig. Beslutet får inte gälla under längre tid än vad som är nödvändigt för att utföra de kontroller och bedömningar som behövs.

För varje produkt som kan vara farlig skall de behöriga myndigheterna enligt artikel 8.1 d i det nya direktivet kunna temporärt, under den tid som krävs för att utföra olika kontroller, verifikationer eller säkerhetsbedömningar, förbjuda leverans, leveranserbjudande eller exponering av produkten.

Förutsättningarna för att meddela tillfälliga förbud har lättats i förhållande till 1992 års direktiv, där det i artikel 6.1 f angavs att temporära förbud mot en vara kan beslutas om tydliga och sammanfallande indikationer finns på dess farlighet.

I kommissionens förslag till det nya direktivet⁷⁹ anges att det finns behov av striktare gemenskapsbestämmelser om marknadsövervakning och befogenheter för kontroll av efterlevnad, bl.a. genom att de behöriga myndigheternas befogenheter för kontroll av efterlevnad av reglerna stärks. Bland de situationer där en sådan förstärkning av myndigheternas befogenheter framför allt behövs nämns tillfälliga förbud mot saluföring av vissa produkter i avvaktan på en bekräftelse och analys av deras risker.

För att ett beslut om tillfälligt förbud skall fattas måste antagandet om farlighet stödja sig på något objektivt påvisbart förhållande. Kontrollerna får inte ta längre tid än vad som är nödvändigt. Tillsynsmyndigheten skall häva beslutet, om kontrollerna leder till slutsatsen att tillräcklig grund för ett vanligt förbud inte finns. En sådan skyldighet följer för övrigt även av bestämmelsen i 27 § första stycket förvaltningslagen (1986:223).

Tillfälliga förbud enligt artikel 8.1 d kan beslutas även när bevisningen om produktens risker inte är tillräcklig för att utverka ett permanent förbud. Detta kan i synnerhet antas få stor betydelse när en vara misstänks innebära en allvarlig risk. Det är således fråga om en särskild befogenhet som tillkommer tillsynsmyndigheterna, vilken bör komma till uttryck i lagen.

⁷⁹ KOM(2000) 139 slutlig, avsnitt 2.5 (EGT C 337 E, 28.11.2000).

4.6.3 Export och utförelse av särskilt farliga varor

Förslag: Det skall alltjämt vara möjligt att förbjuda export och utförelse av särskilt farliga varor. Denna befogenhet bör tillkomma tillsynsmyndigheten.

Överväganden under tidigare lagstiftningsärenden

Om en näringsidkare tillhandahåller en vara som innebär särskild risk för allvarlig skada på person, kan Marknadsdomstolen enligt 6 a § produktsäkerhetslagen förbjuda honom att exportera varan. Förbudet får även avse annan liknande vara med samma skaderisk.

Bestämmelsen om exportförbud infördes i produktsäkerhetslagen genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1991. Som skäl för lagändringen angavs bl.a. att man ville förhindra att farliga varor når ett annat land innan kontrollmyndigheterna hunnit ingripa och att det inte var rimligt att utsätta användarna i andra länder för risker som man ingripit mot på hemmamarknaden.⁸⁰

Redan vid införandet av bestämmelsen diskuterades exportförbudet utifrån handelspolitiska synpunkter.⁸¹ I propositionen konstaterades att Romfördraget tillåter vissa undantagsbestämmelser till skydd för bl.a. människors hälsa och att EG utfärdat exportförbudsbestämmelser för vissa varugrupper, som farliga livsmedelsimitationer. Mot bakgrund härav, och då bl.a. Frankrike redan hade en liknande reglering, gjordes bedömningen att förslaget inte utgjorde något sådant handelshinder som stred mot föreliggande frihandelsavtal.

I den proposition som låg till grund för genomförandet av 1992 års direktiv, som saknar bestämmelser om exportförbud, underströk regeringen att EES-avtalet inte omfattar handelspolitik mot tredje land, och att export till tredje land knappast i någon nämnvärd omfattning kan påverka samhandeln inom EES.⁸²

När det gäller frågan om exportförbud till länder inom EES ifrågasatte regeringen om förbudet verkligen utgör något handelshinder av betydelse. Enligt motivuttalanden medger reglerna återexport i vissa fall, t.ex. om varan behöver repareras hos tillverkaren. Vidare underströk regeringen att förutsättningarna för att meddela exportförbud är strängare än vad som gäller för övriga

⁸⁰ Prop. 1990/91:91 s. 7.

⁸¹ Prop. 1990/91:91 s. 22 f.

⁸² Prop. 1993/94:203 s. 228 f.

åtgärder i produktsäkerhetslagen. Regeringen anförde vidare att skyddet för allmän hälsa och säkerhet samt konsumentskydd är sådana särskilda hänsyn som inom EG gjort att nationella handelshindrande åtgärder som eljest vore förbjudna kunnat godtas. Såsom bestämmelserna om exportförbud är utformade i produktsäkerhetslagen ansåg regeringen att de inte kan sägas utgöra medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln. På grund av det anförda såg regeringen inget skäl att begränsa exportförbudet till att bara gälla i förhållande till länder utanför EES.

Kan en bestämmelse om exportförbud behållas?

Enligt artikel 13.4 i det nya direktivet skall export från gemenskapen av varor som omfattas av ett beslut av kommissionen enligt artikel 13.1 som huvudregel vara förbjuden. I övrigt saknar direktivet bestämmelser om exportförbud.

När det gäller frågor som rör den gemensamma handelspolitiken är gemenskapens kompetens exklusiv, dvs. medlemsstaterna kan inte besluta självständigt på området. Den gemensamma handelspolitiken regleras i EG-fördraget genom artiklarna 3.1 b och 131–134.

Rådet har genom förordningen 2603/69⁸³ slagit fast att exporten av varor från gemenskapen till tredje land skall vara fri, dvs. den skall inte vara föremål för någon kvantitativ restriktion. Undantagsvis kan en medlemsstat tillämpa restriktioner med stöd av nämnda förordning, om sådana skyddsåtgärder blir nödvändiga till följd av exceptionella händelser på marknaden. Av artikel 11 i förordningen framgår att utan att det påverkar tillämpningen av andra gemenskapsbestämmelser skall förordningen inte hindra att medlemsstaterna antar eller tillämpar kvantitativa exportrestriktioner, som grundas på hänsyn till bl.a. intresset att skydda människors hälsa och liv.

Produktsäkerhetslagens bestämmelse om exportförbud syftar till att förhindra personskada till följd av att särskilt farliga varor som förbjudits i Sverige exporteras. Fråga är alltså om ett sådant intresse som enligt artikel 30 i EG-fördraget kan motivera begränsningar av den fria varurörligheten, under förutsättning att förbudet inte

⁸³ Rådets förordning (EEG) nr 2603/69 av den 20 december 1969 om upprättandet av gemensamma exportregler (EGT L 324, 27.12.1969, s. 25–33).

utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innefattar en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. Utredningen bedömer att produktsäkerhetslagens bestämmelse om exportförbud är väl förenlig med artikel 11 i förordning 2603/69 och EG-fördraget i övrigt. En bestämmelse som gör det möjligt att förbjuda export av särskilt farliga varor till tredje land kan och bör därför behållas i lagen.

När det gäller utförsel av särskilt farliga varor till länder inom EES följer redan av artikel 3.1 i det nya direktivet att en tillverkare endast får släppa ut säkra produkter på marknaden, dvs. på den gemensamma marknaden. En annan sak är att en svensk författning som genomför denna bestämmelse naturligtvis endast kan få verkan inom Sverige. Det system för informationsutbyte vid allvarlig risk som anges i artikel 12 i direktivet syftar till att förebygga att farliga varor av en viss typ som dragits tillbaka eller blivit föremål för andra åtgärder i ett EES-land inte skall skada konsumenter i ett annat. Mot denna bakgrund anser utredningen att möjligheten att förbjuda utförsel av särskilt farliga varor inte bör inskränkas till att endast omfatta export till länder utanför EES.

Befogenheten att förbjuda export och utförsel av särskilt farliga varor bör – i likhet med befogenheten att i övrigt meddela förelägganden och förbud – tillkomma tillsynsmyndigheten.

Begreppen export och import används numera bara beträffande handel med länder utanför EES, medan begreppen utförsel och införsel används vid handel inom EES. För tydlighetens skull bör därför bestämmelsen formuleras så att såväl export som utförsel av särskilt farliga varor kan förbjudas.

4.6.4 Adressater för förelägganden och förbud m.m.

Förslag: Ett föreläggande eller förbud skall kunna meddelas varje näringsidkare som tillhandahåller, har tillhandahållit eller som annars tar eller har tagit befattning med en farlig vara.

Ett föreläggande som kan meddelas flera näringsidkare kan begränsas till att gälla någon eller några av dem, i enlighet med vad som gäller enligt produktsäkerhetslagen. Vid en sådan begränsning bör särskild hänsyn tas till

1. vem som har de bästa förutsättningarna att uppfylla ändamålet med föreläggandet,
2. vem som först har fört in varan på den svenska marknaden, och
3. vilken verkan föreläggandet får för näringsidkaren.

Adressater

Ett åläggande om varningsinformation eller återkallelse som kan avse flera näringsidkare får enligt 12 § första stycket produktsäkerhetslagen begränsas till att gälla någon eller några av dem. Vid en sådan begränsning bör hänsyn tas till vem som har de bästa förutsättningarna att uppfylla ändamålet med åläggandet, vem som först fört in varan eller tjänsten på marknaden och vilken verkan åläggandet får för näringsidkaren.

Enligt artikel 8.4 i det nya direktivet skall de åtgärder som de behöriga myndigheterna skall vidta enligt artikeln alltefter omständigheterna rikta sig mot tillverkaren, distributörerna, särskilt den ansvarige för det första distributionsledet på den nationella marknaden, inom ramen för deras respektive verksamheter, och varje annan person, när så är nödvändigt med hänsyn till deras medverkan i de åtgärder som vidtagits för att undanröja riskerna med en produkt.

Varken lagen eller det nya direktivet innehåller någon begränsning beträffande vilken krets av näringsidkare som förbud och förelägganden kan riktas mot. Bestämmelserna i 12 § första stycket produktsäkerhetslagen tar dock bara sikte på ålägganden om varningsinformation och återkallelse. Denna begränsning motiverades i propositionen till produktsäkerhetslagen⁸⁴ med att det vid säkerhetsinformation och säljförbud är klart att varje

⁸⁴ Prop. 1988/89:23 s. 51.

näringsidkare bara ansvarar för de produkter han har i sin hand eller med andra ord de produkter som han tillhandahåller.

Tillsynsmyndighetens möjlighet att adressera ett föreläggande eller förbud i enlighet med vad som är lämpligt följer i och för sig av den allmänna behörigheten att meddela sådana beslut.

Bestämmelserna i 12 § första stycket produktsäkerhetslagen ger dock en viss vägledning vid de bedömningar som tillsynsmyndigheterna ställs inför när en vara har tillhandahållits i flera försäljningsled eller flera adressater för ett förbud eller föreläggande annars är tänkbara. En bestämmelse motsvarande den som nu finns i 12 § första stycket produktsäkerhetslagen bör därför behållas.

När det gäller återkallelse ligger det i sakens natur att en sådan får störst genomslag om den riktas mot tillverkaren eller den distributör som har fört in varan på den svenska marknaden. Härigenom undviks också att en återförsäljare tvingas lösa in varor som denne därefter inte kan få ersättning för, t.ex. om reklamationsfristen i förhållande till tillverkaren har gått ut. I sista hand måste dock ett återkallelseföreläggande även kunna riktas mot en återförsäljare. I sådana fall bör lämpligen föreläggandet om återkallelse riktas mot samtliga näringsidkare som har tillhandahållit varan.

Bevisbörda i samband med återkallelse

Enligt 12 § andra stycket produktsäkerhetslagen gäller ett åläggande att återkalla en vara eller en tjänst alla exemplar av varan eller tjänsten, om det inte beträffande ett visst exemplar framgår att den inte har tillhandahållits av den näringsidkare som har fått åläggandet. Det är således den näringsidkare som har ålagts att återkalla varor av en viss typ som har att visa att det inte är denne som har tillhandahållit en enskild vara, om detta är ovisst. Bestämmelsen motiverades i propositionen till produktsäkerhetslagen med att det annars finns en uppenbar risk för att beslutet bara får en mycket begränsad effekt.⁸⁵

Ett föreläggande att återkalla en vara kan endast meddelas en näringsidkare som har tillhandahållit en farlig vara. Det framstår mot den bakgrunden inte som rimligt att en näringsidkare i vissa situationer kan komma att åläggas att utge ersättning för en vara

⁸⁵ Se prop. 1988/89:23 s. 51 och 106 f.

som någon annan näringsidkare har tillhandahållit, särskilt som det inte alltid kan antas vara möjligt för näringsidkaren att få kompensation av tillverkaren eller en distributör i tidigare led. Allmänna principer om bevisbörda bör i stället gälla. Det kan inte antas att en återkallelse därmed skulle bli mindre effektiv.

Härmed understryks också att ett föreläggande om återkallelse i första hand bör meddelas tillverkaren. Det lär sällan råda någon tvekan om vem som är tillverkare. En återförsäljare kan förstås åläggas att medverka vid en återkallelse som skall genomföras av tillverkaren.

Motiveringsskyldighet m.m.

Det nya direktivet innehåller i artikel 18.1 första stycket krav på att varje beslut som fattas enligt direktivet och som begränsar utsläppandet av en produkt på marknaden, eller som kräver att produkten skall dras tillbaka eller återkallas, skall motiveras på ett tillfredsställande sätt. Beslutet skall snarast möjligt delges den berörda parten med angivande av de möjligheter att överklaga som står till buds enligt gällande lagstiftning samt inom vilken tid överklagandet skall ske.

Vidare skall de berörda parterna enligt artikel 18.1 andra stycket ges möjlighet att lämna sina synpunkter innan åtgärden vidtas. Om så inte har skett på grund av åtgärdernas brådskande art, skall denna möjlighet ges vid lämplig tidpunkt efter det att åtgärden har vidtagits.

Direktivets krav på motiveringsskyldighet m.m. kräver inte några särskilda åtgärder för genomförande, eftersom kraven redan är tillgodosedda genom olika bestämmelser i förvaltningslagen, särskilt 16, 17, 20 och 21 §§.

4.6.5 Upplýsingsskyldighet m.m.

Förslag: En tillsynsmyndighet får förelägga en näringsidkare att yttra sig och lämna de upplýsningar som behövs för tillsynen, tillhandahålla de handlingar, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen och lämna tillsynsmyndigheten tillträde till utrymmen där varor kan antas förvaras. Det sistnämnda skall dock inte gälla bostäder.

Polismyndigheten skall lämna tillsynsmyndigheten det biträde som behövs för tillsynen.

Produktsäkerhetslagen

En näringsidkare är enligt 19 § första stycket produktsäkerhetslagen skyldig att på anmaning av en tillsynsmyndighet eller av KO avge yttrande och lämna upplýsningar i ett ärende enligt lagen. Näringsidkaren är även skyldig att tillhandahålla handlingar, varuprover och liknande, som kan ha betydelse för utredningen. Om en sådan anmaning inte följs kan enligt andra stycket vite föreläggas.

Av 24 § första stycket produktsäkerhetslagen följer att motsvarande skyldigheter gäller för en näringsidkare som har meddelats ett åläggande eller förbud enligt lagen, i den utsträckning det behövs för tillsynen över att åläggandet eller förbudet följs.

Som exempel på handlingar som en näringsidkare kan anmanas att överlämna nämnde regeringen under förarbetena till produktsäkerhetslagen konstruktionsritningar eller affärshandlingar, rörande t.ex. distributionen av en ifrågasatt farlig produkt.⁸⁶ En anmaning kan också avse sådant som exemplar av den produkt saken rör, prototyper av den, modeller av produkten m.m.

Anmaningar att lämna utredningsmaterial får inte, anförde regeringen i samma proposition, gå utöver vad som verkligen krävs för en omsorgsfull utredning. Myndigheten bör iaktta särskilt stor försiktighet när det gäller att begära uppgifter om affärshemligheter av teknisk natur. När varuprover och liknande krävs in skall det särskilt tillses att kraven inte blir onödigt ekonomiskt betungande för näringsidkarna. Det sagda knyter an till bestämmelsen i 29 § verkförordningen (1995:1322), som anger att en myndighet skall

⁸⁶ Prop. 1988/89:23 s. 115.

se till att de kostnadsmässiga konsekvenserna begränsas också när den begär in uppgifter och utövar tillsyn.

Speciallagstiftningen om produktsäkerhet

De bestämmelser i speciallagstiftningen om produktsäkerhet som gäller tillsynsmyndigheternas befogenheter i samband med marknadskontroll är i regel utformade på liknande sätt.

Som ett exempel kan nämnas lagen om leksakers säkerhet, där det i 5 § första stycket anges att en näringsidkare är skyldig att på anmaning av tillsynsmyndigheten dels lämna tillsynsmyndigheten tillträde till utrymmen där leksaker förvaras, dels lämna de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen. I andra stycket anges att tillsynsmyndigheten får förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet enligt första stycket, om en anmaning inte följs. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Bestämmelser med motsvarande innebörd finns i t.ex. 17 och 19 §§ lagen om brandfarliga och explosiva varor, 24 § läkemedelslagen och 8 § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. I flera lagar anges särskilt att tillsynsmyndigheten inte skall ha rätt till tillträde till bostäder.⁸⁷

Flera speciallagar om produktsäkerhet, t.ex. livsmedelslagen (1971:511), lagen om brandfarliga och explosiva varor och ellagen, innehåller dessutom en bestämmelse om att polismyndigheten skall lämna det biträde som behövs vid tillsynen. Andra sådana lagar, t.ex. lagen om medicintekniska produkter innehåller i stället en bestämmelse om att en tillsynsmyndighet för samma ändamål har rätt att få handräckning av kronofogdemyndigheten.

Det nya direktivet

I artikel 6.2 i det nya direktivet anges att medlemsstaterna skall inrätta eller utse myndigheter med behörighet att övervaka produkternas överensstämmelse med de allmänna säkerhetskraven, samt se till att dessa myndigheter har och utövar de befogenheter

⁸⁷ T.ex. 12 kap. 5 § ellagen, 24 § läkemedelslagen och 8 § lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

som behövs för att vidta sådana lämpliga åtgärder som åligger dem enligt direktivet.

De behöriga myndigheterna skall enligt artikel 8.1 a för varje produkt ha befogenhet att dels anordna lämpliga kontroller av produktens säkerhetsegenskaper i tillräcklig omfattning fram till och med det slutliga användnings- och konsumtionsstadiet, även efter det att den har släppts ut på marknaden som en säker produkt, dels begära alla nödvändiga upplysningar av de berörda parterna, och dels ta stickprov av produkter för att utföra säkerhetsanalyser.

Dessa befogenheter gäller således varje produkt, vilket innebär att tillsynsmyndigheterna kan genomföra kontroller även mot sådana produkter som inte särskilt misstänks vara farliga. Detta framgår också indirekt av artikel 9.1, där riktlinjer för att garantera en effektiv marknadskontroll anges. Bland de åtgärder som medlemsstaterna skall införa nämns bl.a. genomförande av sektoriella övervakningsprogram för olika kategorier av produkter eller risker.

Behovet av lagändringar

För att uppfylla det nya direktivets krav på en effektiv tillsyn krävs inte bara att tillsynsmyndigheterna får upplysningar och tillgång till handlingar, varuprover och liknande. Deras befogenheter bör därutöver stärkas så att de också får tillträde till lokaler där varor kan antas förvaras. Därigenom skapas likhet med vad som i övrigt regelmässigt gäller enligt speciallagstiftningen om produktsäkerhet. Tillsynsmyndigheterna bör dock inte ha tillträde till bostäder.

I vissa speciella situationer kan tillsynsmyndigheten behöva hjälp för att vid tillsynen få tillträde till utrymmen och erhålla skydd för dess personal. Detta syfte synes bäst kunna tillgodoses genom att polismyndigheten lämnar det biträde som behövs. En bestämmelse som ger tillsynsmyndigheterna rätt till sådant biträde bör därför tas in i lagen.

4.6.6 Ersättning

Förslag: En näringsidkare skall även i fortsättningen ha rätt till ersättning för varuprover och liknande, om det finns särskilda skäl för det.

En näringsidkare skall ersätta tillsynsmyndigheten för kostnader för provtagning och undersökning av prover, om den undersökta varan visar sig vara farlig.

Enligt 24 § tredje stycket produktsäkerhetslagen har näringsidkaren rätt till ersättning för varuprover och liknande, om det finns särskilda skäl. Detta bör gälla även i fortsättningen.

I 24 § fjärde stycket produktsäkerhetslagen anges att föreskrifter om skyldighet för den som skall tillhandahålla varuprover och liknande att ersätta tillsynsmyndigheten kostnader för provtagning och undersökning av prov får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Några föreskrifter om sådan ersättningskyldighet har inte meddelats.

I flertalet specialförfattningar om produktsäkerhet föreskrivs att tillsynsmyndigheten kan besluta att en näringsidkare skall ersätta kostnader för provtagning och undersökning av prover. Elsäkerhetsverket beslutar t.ex. regelmässigt om sådan ersättningskyldighet, om de undersökta varorna inte uppfyller säkerhetskraven.

Utredningen anser att en bestämmelse om ersättningskyldighet för näringsidkare bör behållas och att föreskrifter om avgiftsskyldighet bör meddelas av regeringen. Av sådana föreskrifter bör följa att en näringsidkare skall ersätta tillsynsmyndigheten för kostnader för provtagning och undersökning av prover, om varan vid undersökning visar sig vara farlig.

4.6.7 Vite

Förslag: Förelägganden och förbud enligt produktsäkerhetslagen skall även i fortsättningen förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

Talan om utdömande av vite skall väckas vid länsrätt i enlighet med vad som i allmänhet gäller enligt lagen (1985:206) om viten.

Vite som sanktion för förelägganden och förbud

Vite är ett hot om att betalningsansvar kan uppstå, om den som ett föreläggande eller ett förbud riktas mot inte följer detta. Vite är alltså avsett att styra någons beteende i ett enskilt fall för framtiden. Eftersom ett vitesföreläggande kan riktas mot såväl en juridisk som en fysisk person och kan utformas efter vad som i det enskilda fallet är lämpligt, är vite det sanktionsmedel som tillämpas i störst utsträckning.

Av 15 § produktsäkerhetslagen följer att ett åläggande eller förbud enligt lagen skall förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövt.

Förelägganden eller förbud som fattas med stöd av samtliga speciallagar om produktsäkerhet får eller skall förenas med vite.

Någon anledning att inskränka eller avskaffa möjligheten att kombinera ett förbud eller åläggande enligt produktsäkerhetslagen med vite har inte framkommit. Förelägganden och förbud enligt lagen bör därför även i fortsättningen förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövt.

Talan om utdömande av vite

Talan om utdömande av ett vite som har förelagts av Marknadsdomstolen förs enligt 25 § produktsäkerhetslagen vid allmän domstol av KO. Detta är en ordning som avviker från vad som i allmänhet gäller för utdömande av viten. Av 1 och 6 §§ lagen (1985:206) om viten följer nämligen att frågor om utdömande av vite prövas av länsrätt på begäran av den myndighet som har utfärdat föreläggandet, om inte något annat är föreskrivet.

Viteslagen är tillämplig på viten som har förelagts enligt de flesta speciallagar om produktsäkerhet. Frågor om utdömande av vite enligt miljöbalken prövas dock enligt 20 kap. 2 § första stycket 8 av miljödomstol, medan lagen om personlig skyddsutrustning för privat bruk, lagen om leksakers säkerhet och lagen om farliga livsmedelsimitationer i detta avseende är knutna till produktsäkerhetslagen.

När en tillsynsmyndighet själv kan fatta beslut om förelägganden och förbud saknas anledning att behålla en ordning som innebär att en talan om utdömande av vite skall föras vid allmän domstol.

Något skäl till att en sådan talan skall föras vid annan domstol än länsrätt har inte framkommit.

Eftersom bestämmelsen i 6 § viteslagen innebär att talan om utdömande av vite som huvudregel skall föras vid länsrätt, behöver någon särskild regel med detta innehåll inte föras in i lagen. Inte heller behövs någon bestämmelse om förfarandet vid prövningen av en sådan talan, då viteslagen och förvaltningsprocesslagen innehåller bestämmelser om detta.

4.7 Överklagande

4.7.1 Överklagbarhet

Förslag: Tillsynsmyndigheternas beslut om förelägganden, förbud och ersättning skall kunna överklagas. Beslut under handläggningen skall inte kunna överklagas.

Beslut om förelägganden och förbud

Enligt artikel 18.2 i det nya direktivet skall medlemsstaterna säkerställa att varje åtgärd som de behöriga myndigheterna vidtar och som begränsar utsläppandet av en produkt på marknaden eller som kräver att den dras tillbaka eller återkallas, kan prövas vid behörig domstol.

Marknadsdomstolens domar och beslut enligt produktsäkerhetslagen får enligt 2 § lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m. inte överklagas. Prövning enligt lagen sker således i och för sig av en domstol, men någon rätt att överklaga har näringsidkaren inte. Det kan ifrågasättas om denna ordning uppfyller de rättssäkerhets-hänsyn som artikel 18.2 avser att garantera.

När en ordning tillämpas där tillsynsmyndigheterna själva fattar beslut om förelägganden och förbud är det enligt utredningens mening självklart att dessa beslut skall få överklagas. Enligt utredningens mening bör även beslut om förelägganden som meddelas för att tillsynsmyndigheten skall kunna fullgöra tillsynen, t.ex. om upplysningar, varuprov o.d., kunna överklagas.

Handläggningsbeslut

Enligt 26 § första stycket produktsäkerhetslagen gäller som huvudregel att tillsynsmyndighetens eller KO:s beslut under handläggningen inte får överklagas. Det gäller t.ex. beslut att väcka talan om utdömning av vite. Regeringen ansåg i den proposition som låg till grund för produktsäkerhetslagen att något behov av att överklaga en tillsynsmyndighets eller KO:s beslut enligt lagen i allmänhet inte föreligger, då de materiella avgörandena meddelas av Marknadsdomstolen och frågan om utdömning av vite prövas av allmän domstol.⁸⁸

Utredningen anser att beslut av tillsynsmyndigheten under handläggningen alltjämt som huvudregel inte skall kunna överklagas. Till skillnad från vad som gäller enligt den nuvarande lagen bör dock, som förut sagts, varje beslut om föreläggande för en näringsidkare kunna överklagas. Därutöver bör – i likhet med vad som i dag gäller – beslut som avser ersättning för varuprover eller ersättningsskyldighet för provtagning och undersökning av prov kunna överklagas.

4.7.2 Till vilken domstol skall överklagande ske?

Förslag: En tillsynsmyndighets beslut skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten.

Överväganden under tidigare lagstiftningsärenden

I den proposition som låg till grund för marknadsföringslagen (1975:1418) anförde regeringen att den slutliga prövningen enligt lagen, däribland bestämmelserna om produktsäkerhet, bör förläggas till Marknadsdomstolen, som genom sin sammansättning torde vara bäst skickad att hantera de frågor som här blir aktuella.⁸⁹ Regeringen angav vidare att sådana avgöranden som skall göras enligt lagen ställer den beslutande myndigheten inför åtskilliga svåra avvägningsproblem som är av tämligen speciell karaktär.

I propositionen till produktsäkerhetslagen⁹⁰ anförde regeringen att den nuvarande ordningen med Marknadsdomstolen som första

⁸⁸ Prop. 1988/89:23 s. 122 f.

⁸⁹ Prop. 1975/76:34 s. 108.

⁹⁰ Prop. 1988/89:23 s. 64.

och sista instans hade fungerat bra, och att övervägande skäl talade för att låta Marknadsdomstolen avgöra tvister även enligt den nuvarande lagen.

Vissa handläggningsbeslut enligt produktsäkerhetslagen, t.ex. beslut att anmana en näringsidkare att lämna varuprover, får enligt 26 § andra stycket överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Annan lagstiftning om produktsäkerhet

Inom speciallagstiftningen om produktsäkerhet tillämpas i regel en ordning där tillsynsmyndighetens beslut om förelägganden och förbud överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Eftersom flera centrala tillsynsmyndigheter är belägna i Stockholmsområdet är det Länsrätten i Stockholms län som prövar en stor del av de förelägganden och förbud som överklagas.

En annan ordning gäller för beslut som fattas av Kemikalieinspektionen med stöd av miljöbalken. Dessa beslut överklagas till miljödomstolen vid Stockholms tingsrätt.

Överklagande bör ske till allmän förvaltningsdomstol

Förvaltningsbeslut överklagas enligt 22 a § förvaltningslagen som huvudregel hos allmän förvaltningsdomstol. Utvecklingen har gått mot en allt enhetligare ordning för överklagande av förvaltningsbeslut, vilket medfört att allt fler beslut av förvaltningsmyndigheter skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Denna utveckling kan på sikt innebära att nuvarande bestämmelser i olika författningar om överklagande till förvaltningsdomstol kan bli överflödiga.⁹¹ Enligt utredningens mening finns det inte några starka skäl att tillämpa en avvikande ordning när det gäller beslut enligt produktsäkerhetslagen.

Intresset av enhetlighet i förhållande till speciallagstiftningen om produktsäkerhet bör härvid tillmätas stor betydelse. Med hänsyn till att lagen skall tillämpas av flera tillsynsmyndigheter framstår det som lämpligt att en särskild myndighets beslut överklagas till samma domstol, oavsett om åtgärden beslutas med stöd av produktsäkerhetslagen eller en författning på det specialreglerade

⁹¹ Se om denna fråga t.ex. Fortsatt översyn av förvaltningsprocessen, Ds 1997:29 s. 143, och Tillsynsutredningens delbetänkande Statlig tillsyn, SOU 2002:14 s. 47 f.

området. Som tidigare anförts är det av stor vikt att produktsäkerhetslagen uppfyller sin kompletterande funktion i förhållande till speciallagstiftningen. Detta skulle försvåras av att skilda överklagandeordningar tillämpas.

Länsrätterna har stor vana att överpröva myndigheters beslut som gäller förelägganden och andra ingripanden mot enskilda. Flera länsrätter prövar redan mål som gäller förbud och förelägganden på produktsäkerhetsområdet. Sådana mål kan röra stora ekonomiska värden, men kräver för den skull inte någon särskild ekonomisk kompetens. Ett mål om överklagande av ett förvaltningsbeslut är därutöver till sin karaktär av annat slag än sådana mål som traditionellt prövas av Marknadsdomstolen.

Utredningen anser mot denna bakgrund att beslut enligt lagen lämpligen bör överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

I enlighet med vad som i allmänhet gäller för likartade mål bör en bestämmelse om att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten föras in i lagen.

4.7.3 Omedelbar verkställbarhet

Förslag: En tillsynsmyndighet får bestämma att dess beslut om förelägganden och förbud skall gälla omedelbart även om det överklagas.

De flesta speciallagar på produktsäkerhetsområdet innehåller en bestämmelse om att en tillsynsmyndighet eller domstol får bestämma att dess beslut om förbud och andra ålägganden skall gälla omedelbart, dvs. innan beslutet har vunnit laga kraft.⁹² I vissa lagar anges att sådana beslut av tillsynsmyndigheten eller av en domstol skall gälla genast, om inte annat förordnas i beslutet.⁹³

Marknadsdomstolen kan enligt 21 § produktsäkerhetslagen meddela ett åläggande eller förbud enligt lagen även för tiden till dess att frågan slutligt har avgjorts, om det finns särskilda skäl. För att Marknadsdomstolen omedelbart skall kunna meddela ett sådant beslut utan att den som förbudet eller åläggandet avser fått tillfälle att yttra sig i frågan, krävs enligt 15 § tredje stycket lagen om marknadsdomstol m.m. att synnerliga skäl föreligger.

⁹² Se t.ex. 36 § livsmedelslagen och 26 kap. 26 § miljöbalken.

⁹³ Se t.ex. 19 § andra stycket lagen om medicintekniska produkter och 28 § tredje stycket läkemedelslagen.

Frågan om när en förvaltningsmyndighets beslut blir gällande regleras inte i förvaltningslagen. Bestämmelserna i speciallagstiftningen om produktsäkerhet angående omedelbar verkställbarhet skall ses mot bakgrund av att osäkerhet råder i frågan om huruvida ett förvaltningsbeslut omedelbart blir verkställbart när uttryckliga författningsbestämmelser saknas.⁹⁴

Har tillsynsmyndigheten konstaterat att det finns förutsättningar för ett föreläggande eller förbud finns det ofta ett behov av att beslutet genast blir gällande. Detta är särskilt fallet om varan för med sig risk för allvarlig skada. I sådana fall kan det vara nödvändigt att beslutet omedelbart verkställs.

Samma hänsyn gör sig gällande beträffande sådana beslut genom vilka tillsynsmyndigheten i samband med tillsynen förelägger en näringsidkare att lämna tillträde till lokaler och att lämna upplysningar, handlingar, varuprover och liknande. I vissa sådana fall kan det vara angeläget att beslutet inte förhalas genom ett överklagande. När det gäller beslut om ersättningsskyldighet för näringsidkare och om näringsidkares rätt till ersättning för varuprover och liknande finns däremot inte några omständigheter som talar för omedelbar verkställbarhet.

Utredningen anser på grund av det anförda att det i lagen bör tas in en bestämmelse om att tillsynsmyndigheten får bestämma att dess beslut om förelägganden och förbud skall gälla omedelbart även om det överklagas.

4.7.4 Inhibition

Bedömning: Någon bestämmelse om inhibition behöver inte föras in i lagen.

Av 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) följer att en domstol som har att pröva ett överklagande kan förordna att det överklagade beslutet, om det annars skulle lända till efterrättelse omedelbart, tills vidare icke skall gälla och även i övrigt förordna rörande saken.

Möjligheten att utverka inhibition innebär att risken för att en näringsidkare drabbas av skada på grund av ett felaktigt beslut av en tillsynsmyndighet minimeras. Eftersom en bestämmelse om

⁹⁴ Se om denna fråga Tryggve Hellners och Bo Malmqvist, Nya förvaltningslagen, 5 uppl., s. 313 ff.

inhibition redan finns i förvaltningsprocesslagen behöver någon särskild bestämmelse om detta inte tas in i produktsäkerhetslagen.

4.8 Omprövning

Bedömning: En särskild bestämmelse om att ett åläggande eller förbud inte hindrar att samma fråga vid ändrade förhållanden prövas på nytt behöver inte behållas i lagen.

Ett beslut i fråga om åläggande eller förbud enligt produktsäkerhetslagen hindrar enligt 20 § inte att samma fråga prövas på nytt, när ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det. Ett avgörande av Marknadsdomstolen i en produktsäkerhetsfråga har således begränsad rättskraft.

Av 27 § första stycket förvaltningslagen följer att en myndighet skall ändra ett beslut som myndigheten har meddelat som första instans, om myndigheten finner att beslutet är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning och detta kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Denna skyldighet, som även gäller beslut som har vunnit laga kraft, kan bli aktuell t.ex. när omständigheter kommer fram som beslutsmyndigheten inte kände till eller att nya omständigheter inträffar som får förutsättningarna för beslutet av brista.⁹⁵ Frågan om ett beslut som har prövats av en högre instans kan ändras regleras dock inte genom bestämmelsen.

Att en domstols beslut i ett överklagat ärende vinner laga kraft innebär som huvudregel att beslutet samtidigt vinner s.k. negativ rättskraft. Med detta menas att beslutet inte kan ändras annat än genom s.k. extraordinära rättsmedel (se 37 b och 37 c §§ förvaltningsprocesslagen). En tillsynsmyndighet, vars beslut att förbjuda en näringsidkare att tillhandahålla en vara har upphävts av en domstol, kan t.ex. inte på grund av samma omständigheter meddela samma näringsidkare ett nytt förbud med samma innehåll.

När däremot överinstansen fastställt ett förpliktande beslut synes tillsynsmyndigheten ändå kunna ändra beslutet i en för den enskilde fördelaktig riktning, oavsett om nya omständigheter föreligger eller inte.⁹⁶ För denna uppfattning talar främst att den

⁹⁵ Tryggve Hellners och Bo Malmqvist, Nya förvaltningslagen, 5 uppl., s. 294 f.

⁹⁶ Se om denna fråga Ole Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten, 1951, s. 508 ff. och 540 ff.

förpliktade annars skulle hamna i ett sämre läge än om denne inte överklagat myndighetens beslut.

Rättsläget måste uppfattas så att en domstols lagakraftvunna beslut, genom vilket en tillsynsmyndighets beslut om ett förbud eller åläggande fastställts, inte vinner s.k. negativ rättskraft. Detta betyder att tillsynsmyndigheten kan upphäva eller mildra ett beslut i ett sådant ärende, oavsett domstolens lagakraftvunna beslut.

Har domstolen genom ett lagakraftvunnet beslut upphävt ett av tillsynsmyndigheten meddelat förbud eller åläggande vinner beslutet negativ rättskraft på så sätt att myndigheten inte kan meddela ett nytt förbud eller åläggande med samma omständigheter som grund. Myndigheten kan däremot på nytt besluta om ett förbud eller åläggande, om nya omständigheter har framkommit som innebär att grund finns för ett sådant beslut.

Mot denna bakgrund anser utredningen att en bestämmelse motsvarande 20 § produktsäkerhetslagen inte behöver behållas.

4.9 Sanktioner

Enligt artikel 7 i det nya direktivet skall medlemsstaterna fastställa regler om påföljder ("penalties") vid överträdelse av de nationella bestämmelser som antagits till följd av direktivet och vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att de tillämpas. De påföljder som föreskrivs skall vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Produktsäkerhetslagen innehåller varken straffbestämmelser eller någon annan direktverkande sanktion. Detta hänger samman med att lagen endast indirekt föreskriver skyldigheter för näringsidkare. Det nya direktivet anger däremot uttryckliga skyldigheter för såväl tillverkare som distributörer, t.ex. att inte tillhandahålla farliga varor.

Direktivet kräver alltså att överträdelser av de nationella föreskrifter som genomför direktivet sanktioneras. Ett vitesföreläggande blir oftast aktuellt när en överträdelse redan har skett. Eftersom den första överträdelsen då inte sanktioneras kan vite inte anses utgöra en tillräcklig sanktion när det gäller överträdelser av näringsidkares skyldigheter enligt lagen. En direktverkande sanktion bör därför införas beträffande dessa skyldigheter.

En näringsidkares skyldighet att lämna upplysningar och handlingar i samband med tillsynen är straffsanktionerad enligt flera speciallagar om produktsäkerhet.⁹⁷ Utredningen anser att vite får anses vara en tillräcklig sanktion när det gäller överträdelser av dessa skyldigheter.

Direktivet ställer inte upp något krav på att någon särskild typ av direktverkande sanktion skall användas. Medlemsstaterna kan sanktionera bestämmelserna på det sätt man finner lämpligt, under förutsättning att sanktionerna är effektiva, proportionella och avskräckande. De sanktionsformer som skulle kunna uppfylla dessa krav är enligt utredningens mening straff och sanktionsavgifter.

4.9.1 Nuvarande ordning

Straffbestämmelser i speciallagstiftningen om produktsäkerhet

Nästan alla speciallagar om produktsäkerhet innehåller inte bara bestämmelser om att förelägganden och förbud kan förenas med vite, utan även straffbestämmelser. Undantagen är lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk och lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar. Dessa lagar innehåller bestämmelser om att förelägganden eller förbud kan förenas med vite men saknar straffbestämmelser. Indirekt gäller detta även lagen om farliga livsmedelsimitationer, då produktsäkerhetslagen har gjorts tillämplig på varor som omfattas av lagen. Fordonslagen (2002:574) innehåller vissa straffbestämmelser, men inte beträffande tillhandahållandet av varor som inte är säkra.

Straffbestämmelserna i speciallagarna om produktsäkerhet är ofta utformade som s.k. blankettstraffbud, dvs. att den som bryter mot föreskrifter som har meddelats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall dömas till ansvar. Som exempel kan nämnas 13 kap. 1 § ellagen. Enligt denna bestämmelse döms till ansvar bl.a. den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrifter om elektrisk materiel som har meddelats av regeringen eller Elsäkerhetsverket. De skyldigheter för näringsidkare som anges i förordningen (1993:1068) om elektrisk materiel (särskilt 3–9 §§) och i Elsäkerhetsverkets föreskrifter på området

⁹⁷ T.ex. 30 § tredje stycket livsmedelslagen, 37 § strålskyddslagen och 29 kap. 5 § miljöbalken.

(särskilt ELSÄK-FS 2000:1) är således i sin helhet straffsanktionerade.

Straffbestämmelserna i lagen om personlig skyddsutrustning för privat bruk (4 och 9 §§), lagen om leksakers säkerhet (3 och 8 §§) och lagen om medicintekniska produkter (9 och 17 §§) är utformade på ett liknande sätt. I livsmedelslagen straffbeläggs bl.a. överträdelse av vissa skyldigheter som följer direkt av lagen.

I de lagar om produktsäkerhet som helt eller delvis anger krav på godkännande eller tillstånd för att en vara skall få tillhandahållas, såsom strålskyddslagen (1988:220), lagen om brandfarliga och explosiva varor, läkemedelslagen och miljöbalken är straffbestämmelserna utformade på ett annat sätt. Enligt dessa lagar döms den till ansvar som med uppsåt eller av oaktsamhet tillhandahåller en vara trots att den inte godkänts eller annars bryter mot villkor som godkännandet är förknippat med (t.ex. 5 och 26 §§ läkemedelslagen). I dessa lagar finns också i regel straffbestämmelser rörande brott mot reglerna om lämnande av säkerhetsinformation och annan märkning (t.ex. 10 och 35 §§ strålskyddslagen) och om brott mot reglerna om försiktighetsmått vid hantering av varan (t.ex. 29 kap. 3 § miljöbalken).

Straffbestämmelser i brottsbalken

I allvarigare fall kan tillhandahållandet av en farlig vara leda till ansvar enligt brottsbalken. Regler som kan bli aktuella är 3 kap. 7–10 §§. Även om Högsta domstolen inte i något fall har prövat frågan om ansvar enligt brottsbalken för en näringsidkare som har tillhandahållit en farlig vara måste balkens bestämmelser ses som ett betydelsefullt komplement till straffbestämmelserna i speciallagstiftningen om produktsäkerhet. I dessa lagar anges ofta att det inte skall dömas till ansvar enligt respektive lag om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken.

Den som av oaktsamhet orsakar annans död döms enligt 3 kap. 7 § för vållande till annans död till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter. Är brottet grovt döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt skall särskilt beaktas bl.a. om gärningen har innefattat ett medvetet risktagande av allvarligt slag.

Den som av oaktsamhet orsakar någon annan person sådan kroppsskada eller sjukdom som inte är ringa, döms enligt 3 kap. 8 §

för vållande till kroppsskada eller sjukdom till böter eller fängelse i högst sex månader. Är brottet grovt döms till fängelse i högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt skall bl.a. beaktas om gärningen innefattat ett medvetet risktagande av allvarligt slag. Enligt 3 kap. 12 § får vållande till kroppsskada eller sjukdom, om brottet inte är grovt, åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal och åtal är påkallat ur allmän synpunkt.

Utsätter någon av grov oaktsamhet annan för livsfara eller fara för svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom, döms enligt 3 kap. 9 § för framkallande av fara för annan till böter eller fängelse i högst två år.

Om någon har begått ett sådant brott som avses i 3 kap. 7–9 §§ genom att uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätta sina skyldigheter enligt arbetsmiljölagen (1977:1160), t.ex. genom att tillhandahålla farliga maskiner, skall han enligt 3 kap. 10 § i stället dömas för arbetsmiljöbrott.

Företagaransvar

När en otillåten gärning begås i en verksamhet där flera personer arbetar tillsammans, t.ex. ett företag, uppstår inte sällan frågan om vem som bär straffansvaret.⁹⁸ Principerna för det individuella straffansvaret innebär att det måste fastställas vem som har haft ansvaret för att uppfylla de skyldigheter som företaget har. Grundtanken är att det straffrättsliga ansvaret bör ligga hos den eller de som har den bästa möjligheten att motverka lagöverträdelser inom en verksamhet genom en ändamålsenlig ledning, organisation och kontroll av verksamheten. Företagaransvaret har i allt väsentligt utvecklats inom rättspraxis och doktrin.

Det som i allmänhet läggs en företagare till last är att han varit oaktsam genom att inte ingripa i verksamheten och förhindra att den inte bedrivs i strid med straffbestämmelser. Vid oaktsamhetsbrott krävs inte att företagaren har varit medveten om att det skett överträdelser. Företagaren är skyldig att vara aktsam i samband med valet, instruktionen och övervakningen av sina underställda.

I ett företag som inte bedrivs som en juridisk person bärs företagaransvaret av den som leder företaget. Det är sällan svårt att avgöra vem eller vilka det är.

⁹⁸ För en utförligare diskussion angående denna fråga och en sammanställning av rättspraxis på området, se SOU 1997:127, del A, s. 104 ff., och där angivna källor.

I praktiken aktualiseras frågan om företagaransvar ofta för gärningar som har begåtts i en juridisk persons verksamhet. Huvudregeln är att den eller de som bär företagaransvar skall finnas i den juridiska personens verkställande ledning. Det avgörande är möjligheten och makten att bestämma över verksamheten.

I fråga om aktiebolag innebär detta att ansvaret främst vilar på styrelsen och den verkställande direktören. Ansvarsfördelningen mellan styrelsen och den verkställande direktören innebär att den sistnämnde som huvudregel bär företagaransvaret för överträdelser som sker i bolagets dagliga verksamhet.

Om en delegering av arbetsuppgifter och ansvar genomförts på ett korrekt sätt medför den också i allmänhet att straffansvaret förflyttas från företagsledarna till den som arbetsuppgiften delegerats till. För att en delegering skall få den effekten krävs att företagsledningen har organiserat företagets verksamhet på ett rationellt sätt, utsett kompetenta befattningshavare och sett till att erforderliga instruktioner har lämnats. Det fordras vidare att den som har fått ansvaret delegerat till sig också har tillräckliga beslutsbefogenheter och ekonomiska resurser för att vidta de åtgärder som är påkallade och att det finns ett klart behov av att företagsledningen befrias från sin skyldighet att i detalj leda och övervaka verksamheten.

Skulle företagsledare trots att en korrekt delegering skett känna till eller borde de känna till att arbetsuppgifter som delegerats inte utförs på ett godtagbart sätt, kan de trots delegeringen hållas straffrättsligt ansvariga för att de inte har ingripit för att rätta till förhållandena.

Sanktionsavgifter

En sanktionsavgift är en ekonomisk sanktion som åläggs en näringsidkare på grund av ett rättsstridigt beteende. Avgiftens syfte är inte att eliminera den vinst som kan ha uppkommit på grund av överträdelsen, utan avser att ersätta eller komplettera straffhotet och liksom det ha en preventiv verkan.

Sanktionsavgifter förekommer i åtskilliga europeiska länder och i USA. I Sverige har de kommit att användas vid sidan av eller i stället för skadestånd, vite, böter och förverkande. Det viktigaste skälet för att införa sanktionsavgifter har varit att lagstiftaren velat öka efterlevnaden av reglerna inom särskilda områden. Sanktions-

avgifter har ofta förmodats föra med sig en bättre effektivitet eftersom de anses erbjuda en snabb, enkel och billig lösning på de problem som beivrandet av överträdelse av regler utgör. Från effektivitetssynpunkt är det en fördel att skyldigheten att betala avgiften uppkommer utan att man behöver fastställa skuld hos någon särskild person och att avgiften kan fastställas på ett schablonmässigt sätt och på det sättet göra utredning i det enskilda fallet onödig.

På produktsäkerhetsområdet tillämpas sanktionsavgifter i mindre utsträckning enligt miljöbalken och arbetsmiljölagen. På det marknadsrättsliga området utgör sanktionsavgifter den huvudsakliga sanktionen enligt konkurrenslagen och marknadsföringslagen.

Sanktionsavgifter enligt miljöbalken

En särskild avgift, miljöskänkionsavgift, skall betalas av en näringsidkare, om denne t.ex. åsidosätter föreskrifter om produktsäkerhet som har meddelats med stöd av miljöbalken. Miljöskänkionsavgift skall tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Miljöskänkionsavgift får dock inte tas ut om det är uppenbart oskäligt (30 kap. 1 § miljöbalken).

Regeringen meddelar föreskrifter om de överträdelse för vilka miljöskänkionsavgift skall betalas och om avgiftens storlek för olika överträdelse. När avgiftens storlek bestäms, skall hänsyn tas till överträdelsens allvar, och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. En miljöskänkionsavgift skall uppgå till minst 5 000 kr och högst en miljon kr (30 kap. 2 §). Med ”överträdelsens allvar” avses de objektiva omständigheterna, medan ”betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser” syftar på betydelsen av bestämmelsen som sådan och intresset av det som den är avsedd att reglera.⁹⁹

Beslut om att påföra en miljöskänkionsavgift fattas av tillsynsmyndigheten, vars beslutet kan överklagas till miljödomstol (30 kap. 3 och 7 §§).

Beslut om miljöskänkionsavgift får inte meddelas, om den som anspråket riktar sig mot inte inom fem år från det att förutsättningarna att besluta om avgift har inträffat har getts tillfälle att yttra sig (30 kap. 6 §).

⁹⁹ Prop. 1997/98:45, del 1, s. 539.

Av bilagan till förordningen (1998:950) om miljöstraffavgifter framgår att miljöstraffavgift endast föreskrivits för vissa överträdelser av bestämmelserna om kemiska produkter. Enligt avsnitt 5.1 i bilagan skall avgift betalas av näringsidkare som tillverkar eller inför kemiska produkter och biotekniska organismer utan att göra föreskriven anmälan till Kemikalieinspektionens produktregister. Avgiften skall bestämmas till mellan 5 000 kr och 100 000 kr, beroende på hur många anmälningspliktiga produkter det är frågan om. Av samma avsnitt framgår att en näringsidkare som utan tillstånd överlåter kemiska produkter som enligt föreskrifter av Kemikalieinspektionen anses som särskilt farliga skall betala en avgift om 25 000 kronor.

Det framgår vidare av avsnitt 5.4 i bilagan till den förut nämnda förordningen att en miljöstraffavgift om 15 000 kr skall betalas av näringsidkare som släpper ut en kemisk produkt utan att lämna föreskrivet varuinformationsblad/säkerhetsdatablad på svenska. En näringsidkare som gjort en produktanmälan till Kemikalieinspektionen men inte lämnat kompletterande uppgifter om de mängder som har tillverkats eller förts in till Sverige under föregående kalenderår skall betala en miljöstraffavgift om 5 000 kr.

Om en överträdelse upprepas eller fortfarande pågår inom två år från ett beslut om miljöstraffavgift, skall avgift tas ut med dubbla de belopp som angetts, dock högst en miljon kr vid varje tillfälle. Om ett vitesföreläggande har överträtts, skall miljöstraffavgift inte tas ut för en överträdelse som omfattas av föreläggandet (3 och 4 §§ förordningen).

Enligt en inventering som miljöbalkskommittén gjort används miljöstraffavgifter i mycket begränsad utsträckning.¹⁰⁰ Utredningen ansåg att det bör övervägas att införa miljöstraffavgifter i betydligt större utsträckning för överträdelser av föreskrifter än vad som gäller för närvarande.

Sanktionsavgifter enligt arbetsmiljölagen

Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, Arbetsmiljöverket, får föreskriva att en särskild avgift skall betalas om en överträdelse har skett av vissa föreskrifter som meddelats med stöd av arbetsmiljölagen. En sådan föreskrift skall ange hur avgiften skall

¹⁰⁰ Delbetänkandet Miljöbalken under utveckling, SOU 2002:50 s. 237 f.

beräknas för olika slag av överträdelser. Avgiftsbeloppet skall kunna fastställas direkt med ledning av den angivna beräkningsgrunden. Avgiften skall vara lägst 1 000 kr och högst 100 000 kr. Avgift skall betalas även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet (8 kap. 5 § arbetsmiljölagen).

Avgiften skall påföras den fysiska eller juridiska personen som drev den verksamhet där överträdelsen skedde. Avgiften får jämkas eller efterges om det skulle vara oskäligt att påföra avgiften enligt angiven beräkningsgrund (8 kap. 6 §).

Frågor om påförande av avgift skall prövas av länsrätten efter ansökan av Arbetsmiljöverket. Avgift får bara påföras om ansökan har delgetts den som anspråket riktas mot inom fem år från den tidpunkt då överträdelsen skedde (8 kap. 7 och 8 §§).

Av 18 § första stycket 4 arbetsmiljöförordningen (1977:1166) följer att Arbetsmiljöverket får meddela föreskrifter om sanktionsavgifter enligt 8 kap. 5 § arbetsmiljölagen. Sådana föreskrifter har meddelats genom Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter (AFS 1999:6) om tryckkärl och andra tryckbärande anordningar samt allmänna råd om tillämpning av föreskrifterna. Den som överträder vissa bestämmelser om besiktning av tryckbärande anordningar samt högsta tryck och temperatur skall enligt dessa föreskrifter betala sanktionsavgift i enlighet med vissa närmare angivna beräkningsgrunder.

Några föreskrifter om skyldighet att betala sanktionsavgift för näringsidkare som tillhandahåller farliga maskiner eller andra konsumentvaror som faller under arbetsmiljölagen finns inte.

Sanktionsavgifter enligt marknadsföringslagen

Enligt 22 § marknadsföringslagen får en näringsidkare åläggas att betala en särskild avgift, marknadsstörningsavgift. Förutsättningen är att näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot vissa av lagens bestämmelser, bl.a. bestämmelserna om vilseledande reklam, leverans av obeställda produkter och information om garantier.

Marknadsstörningsavgiften får inte åläggas någon för en överträdelse av ett förbud eller en underlåtelse att följa ett åläggande som har meddelats vid vite enligt lagen (23 §).

Marknadsstörningsavgiften skall fastställas till lägst 5 000 kr och högst fem miljoner kr, men får inte överstiga tio procent av

näringsidkarens årsomsättning. Riktas talan mot flera näringsidkare, skall avgiften fastställas för var och en av dem (24 §).

När marknadsstörningsavgiften fastställs skall särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. I ringa fall skall någon avgift inte dömas ut. Avgiften får efterges, om det finns synnerliga skäl för det (25 §).

Marknadsstörningsavgift får dömas ut bara om stämningansökan har delgetts den som anspråket riktas mot inom fem år från det att överträdelsen upphörde (26 §).

Talan om marknadsstörningsavgift väcks vid Stockholms tingsrätt av KO. Om KO i ett visst fall beslutar att inte föra talan om marknadsstörningsavgift får en enskild näringsidkare som berörs av marknadsföringen och en sammanslutning av näringsidkare väcka en sådan talan (39 §).

Marknadsstörningsavgift har dömts ut vid tre tillfällen, varav två gånger på yrkande av KO och en gång på yrkande av en näringsidkare.¹⁰¹ Vid två tillfällen har talan om marknadsstörningsavgift lämnats utan bifall.

Sanktionsavgifter enligt konkurrenslagen

Av 26 § konkurrenslagen följer att Stockholms tingsrätt på talan av Konkurrensverket får besluta att ett företag skall betala en särskild avgift, konkurrensskadeavgift. För avgiftsskyldighet krävs att företaget eller någon som handlar på företagets vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har överträtt vissa förbud enligt lagen, t.ex. mot konkurrensbegränsande avtal och missbruk av ett eller flera företags dominerande ställning.

Konkurrensskadeavgiften skall fastställas till lägst 5 000 kr och högst fem miljoner kr eller till ett högre belopp, dock inte överstigande tio procent av företagets omsättning under föregående räkenskapsår. Riktas talan mot flera företag skall avgiften fastställas särskilt för vart och ett av dem (27 §).

När konkurrensskadeavgift fastställs skall hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är, hur länge den har pågått, och andra försvårande eller förmildrande omständigheter av betydelse för att bedöma överträdelsen. I ringa fall skall ingen avgift påföras (28 §).

¹⁰¹ Stockholms tingsrätt, dom den 14 april 1996, T 8-346-96, Marknadsdomstolen, dom den 22 april 1998, MD 1998:7, och Stockholms tingsrätt, dom den 21 september 1999, T 8-953-98.

Konkurrensskadeavgiften får fastställas till ett lägre belopp än vad som bort ske med tillämpning av 28 §, om företaget i väsentlig mån har underlättat utredningen av den egna eller andras medverkan i överträdelsen eller om det föreligger andra särskilda skäl som hänför sig till företaget. Konkurrensskadeavgift får fastställas till ett högre belopp än vad som bort ske med tillämpning av 28 §, om företaget tidigare har överträtt förbud enligt lagen (28 a §).

Konkurrensskadeavgift får påföras bara om stämningsansökan har delgetts den som anspråket riktas mot inom fem år från det att överträdelsen upphörde. Avgift får inte påföras för åtgärder som omfattas av ett åläggande som har meddelats vid vite enligt lagen (30 §).

Konkurrensskadeavgift har dömts ut vid drygt tio tillfällen. Avgifterna har varierat mellan blygsamma belopp till över tio miljoner kronor.

Sanktionsavgifter på andra rättsområden

Sanktionsavgifter kan påföras också med stöd av flera andra författningar.

Den sanktionsavgift som tillämpas i störst utsträckning är skattetillägg, som påförs i cirka 100 000 fall per år.¹⁰² Bestämmelser om skattetillägg finns i bl.a. 5 kap. 1 § taxeringslagen (1990:324) och 15 kap. 1 § skattebetalningslagen (1997:483). Skattetillägg tas ut främst om en skattskyldig under taxeringsförfarandet på något annat sätt än muntligen har lämnat en oriktig uppgift till ledning för taxeringen.

Andra exempel på sanktionsavgifter är trafikförsäkringsavgift enligt 34 § trafikskadelagen (1975:1410), byggnadsavgift enligt 10 kap. 4 § plan- och bygglagen (1987:10) och tulltillägg enligt 8 kap. 2 § tullagen (2000:1281).

¹⁰² SOU 2001:25 s. 15.

4.9.2 Tidigare överväganden

Straff

Införandet av straff för brott mot reglerna i produktsäkerhetslagen skulle innebära en nykriminalisering.

Frågan om nykriminalisering diskuterades av regeringen i propositionen Ett effektivare brottmålsförfarande.¹⁰³ Regeringen konstaterade att det under många år hade förekommit något som kunde betecknas som en straffrättslig inflation genom att straffbestämmelser införts i mängd, särskilt inom specialstraffrätten. Detta hade enligt regeringen ofta skett utan att det i lagstiftningsärendena skett någon principiell diskussion om lämpligheten av att kriminalisera olika typer av beteenden. Om straff föreskrivs för helt bagatellartade förseelser finns, anförde regeringen, en risk att straffhotet inte längre får den tyngd det är avsett att ha. Regeringen ansåg att kriminalisering som en metod för att söka hindra överträdelse av olika normer i samhället borde användas med försiktighet. I samma proposition anförde regeringen emellertid också att i lag eller annan författning givna föreskrifter av principiella skäl inte bör lämnas osanktionerade.

Åklagarutredningen, vars betänkande låg till grund för regeringens proposition, konstaterade att ansvarsreglerna i cirka hälften av de drygt 400 specialstraffrättsliga författningarna som var gällande år 1989 över huvud taget aldrig har tillämpats.¹⁰⁴ Straffbestämmelserna i speciallagstiftningen om produktsäkerhet tillhör de straffbestämmelser som mycket sällan eller aldrig tillämpas.

Åklagarutredningen konstaterade att det naturligtvis kan finnas flera förklaringar till detta. I en del fall kan det vara så att de förfaranden som en författning avser att reglera förekommer i ganska begränsad omfattning. I andra fall kan ansvarsreglerna tänkas ha haft avsedd effekt på det sättet att ett inte önskvärt förfarande inte förekommit. I åtskilliga fall kunde det dock förhålla sig så att överträdelser av straffbestämmelser förekommer men inte beivras eftersom upptäcktsrisken är låg eller på grund av att resurser att övervaka det aktuella regelsystemet saknas. Det kunde också förekomma att vissa straffbestämmelser är så svårtillämpade att förutsättningarna att styrka brott i praktiken är mycket små.

¹⁰³ Prop. 1994/95:23 s. 53 ff.

¹⁰⁴ Ett reformerat åklagarväsende, SOU 1992:61, del I, s. 107 f.

Enligt vad utredningen nu har inhämtat anser företrädare för många tillsynsmyndigheter att det är meningslöst att göra anmälan till polis eller åklagare, eftersom de upplever att anmälan blir liggande till dess att brottet preskriberas eller att förundersökningen även i tydliga fall läggs ned med hänvisning till att brott inte kan styrkas. Det kan därför antas att tillsynsmyndigheter inte alltid anmäler misstänkta överträdelser till polis eller åklagare.

Sanktionsavgifter

Frågan om sanktionsavgifters användningsområde och utformning diskuterades av regeringen under förarbetena till bestämmelsen om förverkande i 36 kap. 4 § brottsbalken.¹⁰⁵

Regeringen angav sex principer, som skulle utgöra en god grund för det framtida lagstiftningsarbetet på området. Här angavs bl.a. att sanktionsavgifter kan vara ändamålsenliga i fall där regelöverträdelser är särskilt frekventa eller speciella svårigheter föreligger att beräkna storleken av den vinst eller besparing som uppnås i det särskilda fallet. Andra fall som nämndes var sådana där den ekonomiska fördelen av en isolerad överträdelse genomsnittligt sett kan bedömas som låg, samtidigt som samhällets behov av skydd på det aktuella området är framträdande. Regeringen ansåg vidare att avgifter bör förekomma endast inom speciella och klart avgränsade rättsområden, och att beräkningen av avgifterna i all möjlig utsträckning bör utgå från ett mätbart moment i den aktuella överträdelsen – en parameter – som gör det möjligt att förutse och fastställa hur stor avgiften skall bli i det enskilda fallet.

Regeringen har härefter i flera lagstiftningsärenden tagit ställning till frågan om efterlevnaden av bestämmelser skall sanktioneras genom straff eller sanktionsavgifter. I propositionen till ny konkurrenslag¹⁰⁶ ansåg regeringen att de straff i form av måttliga böter som hade förekommit vid överträdelser av förbudet i dåvarande konkurrenslagen hade haft påfallande liten ekonomisk betydelse i förhållande till de stora värden som kan vara att vinna för företagen genom att bryta mot förbuden. Regeringen bedömde därför att den tidigare ordningen hade liten preventiv verkan, samtidigt som mer ingripande påföljder i form av fängelsestraff varken var önskvärda eller ändamålsenliga. Regeringen förordade i

¹⁰⁵ Prop. 1981/82:142 s. 21 ff.

¹⁰⁶ Prop. 1992/93:56 s. 30 f.

stället en effektiv ekonomisk sanktion, en konkurrensskadeavgift, som också kom att införas.

I den proposition som låg till grund för marknadsföringslagen gjorde regeringen liknande överväganden.¹⁰⁷ Erfarenheterna av kriminalisering vid tillämpning av den dåvarande marknadsföringslagen var enligt regeringen inte goda. Detta hängde bl.a. samman med de ofta blygsamma bötesbelopp som dömts ut vid fällande dom. Det kunde därför enligt regeringen ifrågasättas om systemet haft någon preventiv verkan av betydelse. Regeringen ansåg att sanktionsavgifter jämfört med en kriminalisering hade vissa fördelar, då sanktionsavgifter kan påföras såväl fysiska som juridiska personer och kan bestämmas så att sanktionen blir betydligt mer ekonomiskt kännbar för näringsidkaren och därmed verka avskräckande på andra företagare.

Med konkurrenslagen som förebild kom en sanktionsavgift, marknadsstötningsavgift, att införas i den nya marknadsföringslagen. Samtidigt skedde en avkriminalisering beträffande tidigare straffbelagda överträdelser av lagens bestämmelser.

Regeringen berörde också frågan om sanktionsavgifter i propositionen Marknadskontroll för produktsäkerhet, m.m.¹⁰⁸ Beträffande frågan om sanktioner vid marknadskontroll borde enligt regeringen särskilt uppmärksammas att sanktionsavgifter ofta kan vara lämpliga vid överträdelser av säkerhetsbestämmelserna. Erfarenheten hade enligt regeringen visat att straffbestämmelser i motsvarande situation ytterst sällan får någon praktisk tillämpning.

4.9.3 Val av sanktionsform

Förslag: Överträdelser av lagens bestämmelser om skyldigheter för näringsidkare skall sanktioneras genom sanktionsavgifter.

Som tidigare nämnts bör lagen innehålla en direktverkande sanktion för överträdelser av lagens bestämmelser. Frågan är därför om det nya direktivets krav på effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner bäst uppfylls genom bestämmelser om straff eller sanktionsavgifter.

¹⁰⁷ Prop. 1994/95:123 s. 101 f.

¹⁰⁸ Prop. 1993/94:161 s. 27

För straffbestämmelser talar främst intresset av enhetlighet i förhållande till speciallagstiftningen om produktsäkerhet. Detta utesluter emellertid inte att en annan sanktion än straff väljs. Skulle en överträdelse omfattas av en straffbestämmelse i en speciallag om produktsäkerhet blir produktsäkerhetslagens sanktionssystem inte tillämpligt på den överträdelsen. Någon tveksamhet om vilken sanktion som skall tillämpas kan därför inte uppstå, om sanktionsavgifter skulle införas. Det bör också noteras att flera lagar, t.ex. miljöbalken, innehåller bestämmelser om såväl straff som sanktionsavgifter. Mot denna bakgrund framstår det inte som särskilt anmärkningsvärt att en del överträdelser av bestämmelser som rör en viss vara kan föranleda straff medan andra kan föranleda sanktionsavgifter.

Enligt utredningens mening talar starka skäl för att sanktionsavgifter skulle vara en effektivare och mer avskräckande sanktion än straff. Som tidigare nämnts är erfarenheten av straffbestämmelser på produktsäkerhetsområdet inte särskilt goda. Sanktionsavgifter kan åläggas såväl fysiska som juridiska personer, och kan komma att uppgå till betydligt högre belopp än ett bötesstraff. I särskilt allvarliga fall kan mycket höga sanktionsavgifter påföras. Detta kan antas ha en avskräckande verkan av betydande omfattning.

Överträdelser av reglerna om produktsäkerhet är av den arten att de i första hand upptäcks av tillsynsmyndigheten, som också är närmare till och i allmänhet har bättre förutsättningar att utreda dem än polis och åklagare. Tillsynsmyndigheterna kan själva, efter att ha tagit ställning till om förutsättningarna för sanktionsavgift är uppfyllda, väcka talan om påförande av sådan avgift. Det kan också antas att sanktionsavgifter kan komma att tillämpas i större utsträckning än straffbestämmelser. Polis och åklagare har begränsade resurser, och är ålagda att prioritera vissa typer av brott framför andra. Detta leder inte sällan till att överträdelser av andra brott inte kommer att utredas. Straffhotet får därmed inte den avskräckande verkan som är avsedd. Det bör noteras att artikel 7 i det nya direktivet inte bara kräver att sanktioner införs, utan också att medlemsstaterna vidtar alla åtgärder som behövs för att säkerställa att sanktionerna tillämpas.

En ordning där tillsynsmyndigheterna själva utreder eventuella överträdelser och för talan om sanktionsavgift får mot bakgrund av det anförda anses mer effektivt såväl från preventionssynpunkt som när det gäller utnyttjandet av det allmännas resurser.

Sammanfattningsvis anser utredningen att sanktionsavgifter är ett modernare och effektivare sätt att sanktionera lagens bestämmelser än straff. Bestämmelser om sanktionsavgifter bör därför föras in i lagen.

4.9.4 Sanktionsavgift

Förslag: En näringsidkare skall vara skyldig att betala en sanktionsavgift, om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet överträder lagens bestämmelser om skyldigheter för näringsidkare.

Avgiften skall fastställas till lägst 5 000 kr och högst 5 miljoner kr, dock högst tio procent av näringsidkarens årsomsättning föregående räkenskapsår. Avgift skall inte påföras i ringa fall.

Ansökan om påförande av sanktionsavgift skall göras av tillsynsmyndigheten vid allmän förvaltningsdomstol.

Förutsättningar för avgiftsskyldighet

Sanktionsavgifter utmärks i förhållande till straffansvar generellt av att avgift kan dömas ut oberoende av subjektiva omständigheter. Sådana avgifter bör, som regeringen anfört, förekomma endast inom speciella och klart avgränsade rättsområden.¹⁰⁹ För att en konstruktion med strikt ansvar skall vara försvarbar från rättssäkerhetssynpunkt bör förutsättas att överträdelser i praktiken endast kan ske av uppsåt eller oaktsamhet. Med dessa utgångspunkter har föreskrifter om sanktionsavgifter beslutats bl.a. beträffande överträdelser av vissa bestämmelser i miljöbalken och arbetsmiljölagen.

För att konkurrensskadeavgift enligt konkurrenslagen skall påföras krävs däremot att uppsåt eller oaktsamhet har förelegat hos näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar. Detta har sin bakgrund i att det enligt EG-rätten fordras uppsåt eller oaktsamhet för att ett företag skall kunna påföras avgifter för överträdelser av konkurrensreglerna.¹¹⁰ Av rättssäkerhetsskäl ansåg regeringen att det var att föredra att konkurrensskadeavgift bara

¹⁰⁹ Prop. 1981/82:142 s. 24.

¹¹⁰ Artikel 15 i rådets förordning (EEG) 17/62 om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 (EGT 13, 21.2.1962 s. 204–211).

skulle kunna dömas ut vid uppsåtliga eller oaktsamma överträdelser av förbuden.¹¹¹

Bestämmelserna om marknadsstörningsavgift i marknadsföringslagen kom i hög grad att utformas med bestämmelserna om konkurrensskadeavgift som förebild. Regeringen ansåg att en avgiftsbeläggning av inte bara uppsåtliga utan även oaktsamma överträdelser innebar att utrymmet för att sanktionera regelbrott blev vidare än enligt dåvarande straffbestämmelser samtidigt som allmänna rättssäkerhetsintressen blev tillgodosedda.¹¹² Om det efter en tid skulle visa sig att kravet på subjektiv täckning har lett till en alltför restriktiv användning av marknadsstörningsavgiften som sanktionsmedel, borde enligt regeringen frågan om strikt ansvar tas upp på nytt.

Bedömningen av överträdelser av olika bestämmelser i produkt-säkerhetslagen kan komma att göras på grundval av flera omständigheter av högst varierande karaktär. Det är således inte möjligt att schablonmässigt ange hur hög sanktionsavgiften för olika överträdelser skall vara. Av rättssäkerhetsskäl framstår därför en lösning med strikt ansvar inte som lämplig vid överträdelse av lagens bestämmelser. Utredningen anser därför att det bör krävas uppsåt eller oaktsamhet för att en sanktionsavgift skall kunna dömas ut.

Det bör inte krävas att näringsidkaren själv eller någon i ledande ställning hos en juridisk person uppsåtligt eller av oaktsamhet har överträtt bestämmelsen i fråga. Det räcker att uppsåt eller oaktsamhet kan konstateras hos någon som har handlat på näringsidkarens vägnar, t.ex. en anställd eller en uppdragstagare. En förutsättning är dock att denne själv inte också kan påföras avgift.

Eftersom avgiften skall påföras den näringsidkare som har överträtt lagens bestämmelser kommer det för avgiftsfrågan att sakna betydelse om den fysiska eller juridiska personen har överlåtit verksamheten till någon annan.

I likhet med vad som gäller enligt såväl marknadsföringslagen som konkurrenslagen bör överträdelser som är bagatellartade eller annars försumbara inte föranleda sanktionsavgift.

¹¹¹ Prop. 1992/93:56 s. 30 f.

¹¹² Prop. 1994/95:123 s. 103 f.

Beräkning av avgiften m.m.

Överträdelser av produktsäkerhetslagen kan antas vara av högst varierande art och karaktär. Det framstår därför som angeläget att möjligheten finns att bestämma avgiften till såväl blygsamma som avsevärda belopp. Utredningen anser att det saknas anledning att göra produktsäkerhetslagens regler mindre stränga än marknadsföringslagens när det gäller minimi- och maximibelopp för en sådan avgift. En sanktionsavgift bör därför fastställas till lägst 5 000 kr och högst fem miljoner kr.

En näringsidkare som bedriver verksamhet i liten skala skulle i vissa situationer kunna drabbas oskäligt hårt av en sanktionsavgift. I enlighet med vad som följer av marknadsföringslagen bör därför sanktionsavgiften inte kunna bestämmas till ett belopp som överstiger tio procent av näringsidkarens årsomsättning föregående räkenskapsår. Om överträdelserna har skett under näringsidkarens första verksamhetsår eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande, får årsomsättningen uppskattas.

En bestämmelse bör också föras in om att när sanktionsavgift fastställs bör särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelserna är och betydelsen av den bestämmelse som överträdelserna avser.

Med "hur allvarlig överträdelserna är" avses de objektiva och subjektiva omständigheterna i det enskilda fallet. Sådana omständigheter kan vara skaderiskernas karaktär och omfattning, liksom näringsidkarens avsikter och förutsättningar samt den ekonomiska vinning som uppstått. Även vilken grupp av konsumenter som varan riktar sig till, t.ex. barn, bör tillmätas betydelse. Har näringsidkaren vidtagit aktiva åtgärder för att eliminera risker eller skada bör detta kunna leda till att avgiften bestäms till ett lägre belopp än vad som annars skulle skett.

"Betydelsen av den bestämmelse som överträdelserna avser" tar sikte på det intresse som respektive bestämmelse är avsedd att skydda. En överträdelse av bestämmelsen om skyldighet att bara tillhandahålla säkra varor är t.ex. typiskt sett allvarligare än en överträdelse av bestämmelsen om skyldighet att märka en vara med tillverkarens namn.

Förfarandet

Sanktionsavgifter av det slag som utredningen har föreslagit i det föregående bör lämpligen beslutas av domstol. Det bör ske på yrkande av tillsynsmyndigheten, som är den instans som är närmast till att såväl upptäcka som utreda överträdelser av de bestämmelser som myndigheten har tillsyn över.

Enligt 39 § andra stycket marknadsföringslagen kan talan om marknadsstörrningsavgift väckas av en enskild näringsidkare som berörs av marknadsföringen eller av en sammanslutning av näringsidkare, om KO i ett visst fall beslutar att inte väcka talan. Sådan subsidiär talerätt föreligger inte när det gäller påförande av konkurrensskadeavgift enligt konkurrenslagen. Mot bakgrund av att sanktionsavgifterna i första hand skall utgöra ett medel för tillsynsmyndigheterna att säkerställa att konsumenterna inte utsätts för sådana risker som farliga varor för med sig framstår inte en sådan subsidiär talerätt som ändamålsenlig när det gäller påförande av sanktionsavgift enligt produktsäkerhetslagen.

Vid utdömande av sanktionsavgift ankommer det på domstolen att först pröva frågan om en överträdelse av någon bestämmelse har skett. Därutöver har domstolen att pröva om överträdelsen har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Sådana bedömningar kräver inte någon ekonomisk eller annan särskild sakkunskap hos domstolen. De bedömningar som skall göras ligger helt i linje med vad som i övrigt ankommer på en domstol inom det allmänna domstolssystemet.

Länsrätterna prövar redan mål om sanktionsavgift enligt arbetsmiljölagen och i stor utsträckning också mål om skattetillägg. Utredningen har i det föregående föreslagit att tillsynsmyndigheternas beslut skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. till länsrätt i första instans (avsnitt 4.7). För att skapa enhetlighet bör frågan om sanktionsavgift också prövas av länsrätt i första instans. Talan bör väckas vid den länsrätt inom vars domkrets tillsynsmyndigheten är belägen.

Överträdelser som omfattas av ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud

Förelägganden eller förbud enligt lagen skall normalt förenas med vite. Det finns i princip inte något hinder mot att förena ett föreläggande eller förbud med vite trots att underlåtenhet att vidta den åtgärd som avses med föreläggandet också kan föranleda någon annan sanktion, t.ex. straff.¹¹³ Motsvarande gäller om den åtgärd som vitesföreläggandet avser omfattas av en sanktionsavgift. Detta för med sig att en handling eller underlåtenhet kan komma att omfattas av såväl ett vitesföreläggande eller vitesförbud som en bestämmelse om sanktionsavgift. Om både sanktionsavgift och vite döms ut innebär detta att dubbla ekonomiska sanktioner tillämpas, vilket är ägnat att väcka betänkligheter.¹¹⁴

Av denna anledning innehåller såväl konkurrenslagen som marknadsföringslagen en bestämmelse om att avgift inte får påföras för åtgärder som omfattas av ett åläggande eller ett förbud som har meddelats vid vite enligt respektive lag. Utredningen anser att en bestämmelse med detta innehåll också bör föras in i produkt-säkerhetslagen.

Överträdelser som kan föranleda straff enligt brottsbalken

Som har redovisats i det föregående (avsnitt 4.9.1) kan en näringsidkare som är en fysisk person och som överträder sina skyldigheter enligt produktsäkerhetslagstiftningen också dömas till straff enligt 3 kap. 7–9 §§ brottsbalken. Det förutsätter att gärningen har begåtts oaktsamt eller grovt oaktsamt och att den har lett till döden, kroppsskada eller sjukdom eller att den inneburit att någon utsatts för livsfara, fara för svår kroppsskada eller sjukdom.

Den fråga som inställer sig är om straff enligt de nyss nämnda brottsbalksbestämmelserna utesluter att sanktionsavgift döms ut, eller det omvända, med hänsyn till det s.k. dubbelbestraffningsförbudet i artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt 2 kap. 23 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift ej meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av denna konvention.

¹¹³ Se t.ex. rättsfallet RÅ 1992 ref. 25.

¹¹⁴ Jfr 9 kap. 8 § första stycket rättegångsbalken och rättsfallet NJA 1982 s. 633.

Dubbelbestraffningsförbudet är svårtolkat. Mot bakgrund av Högsta domstolens och Regeringsrättens domar i rättsfallen NJA 2000 s. 622 respektive RÅ 2002 ref. 79 finner utredningen att övervägande skäl talar för att en handling som både kan föranleda en sanktionsavgift av det slag som har föreslagits i det föregående och straff enligt 3 kap. brottsbalken inte är att betrakta som samma brott och därmed komma i konflikt med dubbelbestraffningsförbudet, eftersom rekvisiten i väsentliga avseenden skiljer sig åt.

För brottsbalksbrotten krävs oaktsamhet eller grov oaktsamhet på den subjektiva sidan. Som har redovisats i det föregående föreslår utredningen att det för att sanktionsavgift skall kunna dömas ut skall krävas uppsåt eller oaktsamhet. De subjektiva rekvisiten är således delvis överensstämmande. Däremot skiljer sig de objektiva rekvisiten åt. För brottsbalksbrotten krävs att handlingen eller underlåtenheten har orsakat kroppsskada m.m. Något sådant rekvisit är inte tänkt för sanktionsavgifterna, utan det skall räcka att en näringsidkare uppsåtligen eller av oaktsamhet har överträtt lagens bestämmelser.

Eftergift

Det kan inte uteslutas att det i sällsynta undantagssituationer framstår som stötande att påföra en näringsidkare avgift. Efterföljande omständigheter kan t.ex. göra det obilligt att döma ut en sanktion. I enlighet med vad som gäller enligt marknadsföringslagen och konkurrenslagen bör det införas en möjlighet att efterge avgiften, om det finns synnerliga skäl för det.

Preskription

Marknadsstörningsavgift och konkurrensskadeavgift får dömas ut bara om stämningensansökan har delgetts den som anspråket riktar sig mot inom fem år från det att överträdelsen upphörde. Båda avgifterna faller bort om domen inte kunnat verkställas inom fem år från det att den vann laga kraft. Utredningen anser att man bör ha samma preskriptionstid för sanktionsavgifter enligt produkt-säkerhetslagen.

Betalning av sanktionsavgiften

Bestämmelser om hur en marknadsstörningsavgift skall betalas saknas i marknadsföringslagen. Denna brist på reglering har enligt vad utredningen har erfarit lett till att de marknadsstörningsavgifter som har dömts ut inte har kommit att betalas.

I konkurrenslagen, som tidigare saknade bestämmelser om betalning av konkurrensskadeavgift, har nyligen införts bestämmelser som anger hur en konkurrensskadeavgift skall betalas. Avgiften skall enligt 31 a § betalas till Konkurrensverket inom trettio dagar efter det att domen har vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i domen. Liknande bestämmelser har införts i radio- och TV-lagen (1996:844) beträffande betalning av särskild avgift enligt 10 kap. 5 § nämnda lag.

För att ett sanktionssystem som bygger på sanktionsavgifter skall kunna tillämpas på ett effektivt sätt bör bestämmelser om hur sådana avgifter skall betalas föras in i lagen. I bestämmelserna bör anges att betalning skall ske till den myndighet som regeringen bestämmer inom trettio dagar efter det att domen har vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i domen.

Ansökan om sanktionsavgift kan komma att göras av flera tillsynsmyndigheter. Administrationen av att ta emot betalning av sådana avgifter kan för en enskild myndighet vara betungande. Enligt utredningens mening är det en fördel om denna administration kan centraliseras, förslagsvis till Kammarkollegiet.

Kvarstad

För att systemet med sanktionsavgift skall fungera på det sätt som är avsett bör det finnas en möjlighet att säkerställa att avgiften verkligen betalas. Ett sådant behov finns i fall där den mot vilken en talan om avgift kan riktas genom illojala förfaranden försöker undandra sig att betala. Reglerna i 15 kap. rättegångsbalken tillhandahåller en reglering som motsvarar de krav som kan ställas på effektivitet och rättssäkerhet i dessa fall.

Utredningen anser på grund av det anförda att domstolen, i likhet med vad som gäller enligt marknadsföringslagen och konkurrenslagen, skall kunna besluta om kvarstad.

4.10 Informationsutbyte

4.10.1 Underrättelseskyldighet till EG-kommissionen

Bedömning: Den underrättelseskyldighet till EG-kommissionen som föreskrivs i artikel 11 i det nya direktivet följer redan av 4 § förordningen (1994:2035) om vissa skyldigheter för myndigheter vid ett medlemskap i Europeiska unionen.

Artikel 11

Medlemsstaterna är enligt artikel 11.1 i det nya direktivet skyldiga att underrätta kommissionen, om sådana åtgärder vidtas som begränsar utsläppandet av produkter på marknaden eller som kräver att de skall dras tillbaka eller återkallas i enlighet med artikel 8.1 b–f, och därvid ange skälen för ingripandet. Medlemsstaterna skall även underrätta kommissionen, om ett beslut angående en sådan åtgärd ändras eller upphävs.

Medlemsstaterna är inte skyldiga att underrätta kommissionen enligt artikel 11, om underrättelse krävs enligt artikel 12 om informationsutbyte vid nödsituationer eller enligt någon specifik gemenskapslagstiftning.

Skyldigheten att underrätta kommissionen gäller även om medlemsstaten anser att riskens verkningar inte går utöver eller kan gå utöver det egna territoriet, om de åtgärder som medlemsstaten vidtagit är av intresse ur produktsäkerhetssynpunkt för de andra medlemsstaterna. Detta kan särskilt vara fallet om det är fråga om en ny risk som inte påpekats i tidigare underrättelser.

Enligt artikel 11.2 skall kommissionen vidarebefordra underrättelsen till övriga medlemsstater, såvida kommissionen inte efter granskning på grundval av informationen i underrättelsen finner att åtgärden är oförenlig med gemenskapsrätten. I sådana fall skall kommissionen omedelbart underrätta den medlemsstat som vidtog åtgärden.

Fullgörande av underrättelseskyldigheten

Artikel 11 i det nya direktivet motsvaras i huvudsak av artikel 7 i 1992 års direktiv. Enligt 1992 års direktiv krävdes dock inte att lokala risker som är av intresse ur produktsäkerhetssynpunkt för andra medlemsstater skall anmälas till kommissionen. Medlems-

staterna är inte heller enligt 1992 års direktiv skyldiga att underrätta kommissionen när tidigare anmälda åtgärder ändras eller upphävs.

Vidare har genom det nya direktivet tydliggjorts att anmälan enligt artikel 11 inte behöver ske när underrättelse av samma åtgärd skall göras enligt det gemenskapssystem för informationsutbyte vid allvarlig risk som anges i artikel 12. Det bör noteras att detta undantag från underrättelseskyldigheten endast gäller varor eller risker som inte omfattas av en skyddsklausul i någon annan EG-rättsakt om produktsäkerhet.

Gemenskapsrättsliga produktdirektiv innehåller regelmässigt bestämmelser om att en medlemsstat skall underrätta kommissionen när förelägganden eller förbud meddelas angående en vara som är lagligen tillverkad eller tillhandahållen i en annan medlemsstat. De flesta författningar som genomför produkt-direktiv i svensk rätt saknar dock bestämmelser om att respektive tillsynsmyndighet skall underrätta kommissionen om sådana åtgärder. Produktsäkerhetslagen saknar också bestämmelser om sådan underrättelseskyldighet. Vissa författningar som genomför gemenskapsrättsliga produktdirektiv ålägger dock tillsynsmyndigheten att underrätta kommissionen om åtgärder mot varor som regleras i författningen.¹¹⁵

Av 4 § förordningen (1994:2035) om vissa skyldigheter för myndigheter vid ett medlemskap i Europeiska unionen följer att statliga förvaltningsmyndigheter i viss utsträckning skall lämna uppgifter till kommissionen eller andra medlemsstater. Detta skall ske om myndigheten, med stöd av lag eller någon annan författning som har meddelats för att uppfylla skyldigheter i rättsakter som beslutats av EG, meddelar förbud, beslutar om begränsningar eller återkallelse av produkter från marknaden eller vidtar åtgärder med detta syfte. Uppgifter skall lämnas till de mottagare och i den omfattning som följer av respektive EG-rättsakt.

Skyldigheten för respektive tillsynsmyndighet att underrätta kommissionen i enlighet med artikel 11 följer således redan av 4 § i 1994 års förordning. En särskild bestämmelse med detta innehåll behöver därför inte införas.

¹¹⁵ T.ex. 5 § andra stycket lagen om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar och 16 § förordningen (1998:947) om bekämpningsmedel.

4.10.2 Informationsutbyte vid allvarlig risk

Förslag: Det nya direktivets bestämmelser om informationsutbyte vid en allvarlig risk skall genomföras genom ändringar i förordningen (1993:1322) om informationsutbyte inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i fråga om farliga konsumentvaror.

Artikel 12 i det nya direktivet

Artikel 12 i det nya direktivet reglerar informationsutbyte mellan medlemsstaterna inom EES om åtgärder som vidtas mot varor på grund av en allvarlig risk. Detta informationsutbyte syftar enligt punkt 26 i direktivets ingress till att säkerställa en enhetlig och hög skyddsnivå för konsumenternas hälsa och säkerhet samt bevara den inre marknadens enhetlighet. Bestämmelser om informationsutbyte vid allvarlig risk finns även i 1992 års direktiv, men en utvidgning av tillämpningsområdet har skett genom det nya direktivet.

Av artikel 12.1 följer att en medlemsstat omedelbart skall underrätta kommissionen genom informationsutbytessystemet RAPEX, om medlemsstaten på grund av en allvarlig risk vidtar eller beslutar att vidta, rekommendera eller komma överens med tillverkare eller distributörer om att vidta obligatoriska eller frivilliga åtgärder för att hindra, inskränka eller knyta speciella villkor till den eventuella saluföringen eller användningen inom sitt territorium av produkter. Medlemsstaten skall även utan dröjsmål underrätta kommissionen om beslut när sådana åtgärder och ingripanden ändras eller upphävs.

Om den underrättande medlemsstaten anser att riskens verkningar inte går utöver eller kan gå utöver det egna territoriet, skall den enligt samma artikel handla i enlighet med det förfarande som anges i artikel 11.

I artikeln anges vidare att medlemsstaterna får vidarebefordra varje upplysning om förekomsten av en allvarlig risk till kommissionen, innan medlemsstaten beslutar att vidta sådana åtgärder eller göra sådana ingripanden.

Vid en allvarlig risk skall medlemsstaterna också underrätta kommissionen om de frivilliga åtgärder som vidtas av tillverkare och distributörer enligt artikel 5.

Enligt artikel 12.2 skall kommissionen översända de underrättelser man erhåller enligt RAPEX till övriga medlemsstater, som i sin tur omedelbart skall underrätta kommissionen om vilka åtgärder de vidtar.

Bilaga 2 till det nya direktivet

I bilaga 2 till det nya direktivet anges förfaranden för tillämpning av RAPEX samt riktlinjer för underrättelser.

I bilagan anges att farmaceutiska produkter, som omfattas av direktiven 75/319/EEG och 81/851/EEG, är undantagna från tillämpningen av RAPEX. Dessa direktiv är upphävda men har ersatts med nya direktiv.

Vidare anges vilka uppgifter en underrättelse från en medlemsstat skall innehålla, bl.a. information för att identifiera produkten och en beskrivning av den aktuella risken.

Om en medlemsstat har informerat kommissionen om en allvarlig risk innan den vidtar åtgärder, skall medlemsstaten inom 45 dagar informera kommissionen om huruvida den bekräftar eller ändrar dessa uppgifter.

Skulle en medlemsstat erhålla en underrättelse enligt artikel 12, skall den informera kommissionen om huruvida produkten saluförs inom det egna territoriet. Medlemsstaterna skall vidare informera om vilka åtgärder de vidtar och skälen för detta, inklusive en avvikande bedömning av risken eller andra särskilda omständigheter som motiverar deras beslut, särskilt frånvaron av beslut eller uppföljning. Slutligen skall medlemsstaten informera kommissionen om all relevant kompletterande information som den erhållit om faran, inklusive resultaten av provningar och analyser.

Vidare skall medlemsstaterna omedelbart informera kommissionen om varje ändring eller upphävande av de aktuella åtgärderna. Bilagan innehåller även handlingsregler för kommissionen och särskilda regler för kemiska ämnen och preparat.

Nuvarande ordning

Bestämmelser om informationsutbyte vid nödsituationer finns i artikel 8 i 1992 års direktiv och i en bilaga till direktivet. Dessa bestämmelser genomfördes i svensk rätt genom främst förordningen (1993:1322) om informationsutbyte inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i fråga om farliga konsumentvaror.

Förordningen gäller enligt 1 § andra stycket inte, om något annat är särskilt föreskrivet om sådant informationsutbyte. Bestämmelser

om informationsutbyte vid nödsituationer finns beträffande livsmedel, medicintekniska produkter och läkemedel.¹¹⁶

Med varor avses enligt 2 § förordningen andra varor än livsmedel som marknadsförs i näringsverksamhet och som konsumenterna utnyttjar eller kan komma att utnyttja för enskilt bruk.

I 3 § förordningen anges att en myndighet genast skall underrätta Konsumentverket om beslut om åtgärder för att hindra, begränsa eller föreskriva särskilda villkor för marknadsföringen eller användningen av en vara på den grunden att varan kan orsaka allvarlig och akut fara för konsumenters hälsa och säkerhet vid normal eller förutsebar användning. Detta skall dock inte gälla om beslutet avser en vara som marknadsförs bara i Sverige. I 4 § anges vad en sådan underrättelse skall innehålla.

Konsumentverket skall enligt 5 § genast och på ett så snabbt sätt som möjligt skriftligen underrätta kommissionen om beslut enligt 3 §, liksom om sådana beslut som fattas av verket eller KO. Konsumentverket är behörigt att ta emot motsvarande underrättelser från kommissionen.

När Konsumentverket har fått en sådan underrättelse från kommissionen skall verket i sin tur enligt 6 § förordningen genast vidarebefordra underrättelsen till en behörig tillsynsmyndighet. Verket skall också så långt som möjligt genast underrätta kommissionen om den aktuella varan släppts ut på marknaden i Sverige, liksom om den ytterligare information som verket har fått om den aktuella faran tillsammans med eventuella provnings- och analysresultat. Verket skall slutligen så snart som möjligt underrätta kommissionen, om åtgärder vidtagits mot varan och eller om varan påträffats i Sverige men åtgärder inte vidtagits mot den.

Under 2002 tog Konsumentverket emot 84 underrättelser om ingripanden mot varor genom RAPEX. Härutöver tog verket emot cirka 100 underrättelser av informationskaraktär. De flesta underrättelser avsåg varor för vilka verket är tillsynsmyndighet. Flera underrättelser vidarebefordrades dock till andra tillsynsmyndigheter, främst Kemikalieinspektionen, Läkemedelsverket och Elsäkerhetsverket. Ett tiotal underrättelser gjordes av Konsumentverket, varav flertalet var av informationskaraktär.

¹¹⁶ Se beträffande medicintekniska produkter rådets direktiv 93/42/EG av den 14 juni 1993 om medicintekniska produkter, artikel 10, jämte LVFS 2001:8 och SOSFS 2001:12, samt beträffande läkemedel Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler om humanläkemedel, artikel 105, jämte 9 §, 9 b och 9 c §§ läkemedelsförordningen (1992:1752).

Beträffande livsmedel genomfördes bestämmelserna om informationsutbyte vid allvarlig och akut fara i 1992 års direktiv genom förordningen (1993:1535) om informationsutbyte inom Europeiska unionen i fråga om farliga livsmedel. Underrättelse skall enligt denna förordning ske till Livsmedelsverket, som är behörigt att ta emot motsvarande underrättelser från kommissionen. Den rättsliga grunden för informationsutbyte beträffande allvarliga risker hos livsmedel är numera Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.¹¹⁷

Systemet för informationsutbyte vid allvarlig risk beträffande livsmedel och foder kallas numera RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed). Under 2002 erhöll kommissionen 3 024 underrättelser enligt RASFF, varav 34 kom från Sverige.

När det gäller medicintekniska produkter tillämpas ett liknande system för informationsutbyte, CARS (Competent Authority Reports System). Enligt systemet skall åtgärder som vidtas mot en vara, t.ex. återkallelse, rapporteras, liksom sådana incidenter som rör medicintekniska produkter och som leder till dödsfall eller allvarlig skada hos användaren. Cirka 200 rapporter utväxlas varje år. En vidareutveckling av systemet sker på global nivå, Global Harmonization Task Force (GHTF).

Ett liknande system för informationsutbyte finns beträffande läkemedel.

Behovet av författningsändringar

Det nya direktivet innehåller en mer genomgripande reglering av informationsskyldigheten vid nödsituationer än 1992 års direktiv.

Förutsättningen för att underrättelse skall ske är enligt det nya direktivet att en vara för med sig en allvarlig risk. Med allvarlig risk menas enligt artikel 2 d alla allvarliga risker, även sådana som inte har omedelbar verkan, som kräver ett snabbt ingripande från offentliga myndigheter.

Här föreligger en skillnad i förhållande till 1992 års direktiv, som anger att underrättelse skall ske vid ”akut och allvarlig fara”. Enligt punkt 2 i bilagan till 1992 års direktiv berörs inte produkter som

¹¹⁷ Artiklarna 50–52 och avsnitt 59 i ingressen.

eventuellt på lång sikt kan medföra en fara som motiverar en översyn av författningar och standarder av informationsutbytet, eftersom dessa bestämmelser avser de omedelbara hot mot konsumenterna som en produkt för med sig. Enligt kommissionen har begreppet "akut och allvarlig fara" skapat förvirring och rättslig osäkerhet samt har visat sig föga användbart.¹¹⁸ Enligt det nya direktivet skall alltså informationsutbyte enligt RAPEX även ske beträffande vissa risker som inte omfattades av bestämmelsen om informationsutbyte i 1992 års direktiv.

Enligt det nya direktivet skall vidare kommissionen informeras inte bara när en tillsynsmyndighet vidtar åtgärder mot en vara, utan även när myndigheten rekommenderar eller kommer överens med tillverkare eller distributörer om att dessa skall vidta åtgärder mot varor. Kommissionen skall också informeras om tillverkare eller distributörer vidtar frivilliga åtgärder, liksom om en tillsynsmyndighet ändrar eller upphäver tidigare beslut om ingrepp.

Om risken inte går utöver eller kan gå utöver medlemsstatens eget territorium skall enligt 1992 års direktiv en underrättelse enligt RAPEX inte ske. Enligt det nya direktivet skall medlemsstaten i sådana situationer handla enligt förfarandet i artikel 11. Detta innebär att även åtgärder med anledning av lokala risker skall anmälas till kommissionen, om åtgärderna kan vara av intresse ur produktsäkerhetssynpunkt för andra medlemsstater.

Bestämmelserna i bilaga 2 till det nya direktivet om vilka uppgifter som en underrättelse till kommissionen skall innehålla överensstämmer i stort med motsvarande bestämmelse i bilagan till 1992 års direktiv. I bilaga 2 till det nya direktivet har dock lagts till att information skall lämnas om distributionen av varan, särskilt om mottagarländer. Dessutom har särskilt angetts vilka uppgifter en underrättelse som avser kemiska ämnen eller preparat skall innehålla.

En medlemsstat som har informerat kommissionen om en allvarlig risk innan åtgärder har vidtagits måste inom 45 dagar informera kommissionen om huruvida den ändrar eller bekräftar dessa uppgifter. Motsvarande bestämmelse saknas i 1992 års direktiv, där det endast anges att medlemsstaterna får vidarebefordra sådan information till kommissionen.

De ändringar och preciseringar som det nya direktivet medför beträffande informationsutbyte vid allvarlig risk bör enligt

¹¹⁸ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om allmän produktsäkerhet, KOM(2000) 139 slutlig, avsnitt 2.6 (EGT C 337 E, 28.11.2000, s. 109–121).

utredningens mening lämpligen regleras genom ändringar i förordningen om informationsutbyte inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i fråga om farliga konsumentvaror.

4.11 Föreskrifter om förbud och genomförande av beslut av EG-kommissionen

Förslag: Regeringen skall få meddela föreskrifter om förbud mot att tillhandahålla en vara, om varan är farlig och risken inte lämpligen kan undanröjas genom att förelägganden eller förbud meddelas enskilda näringsidkare.

Har EG-kommissionen med stöd av artikel 13 i det nya direktivet beslutat om åtgärder mot en vara som medför en allvarlig risk, skall tillsynsmyndigheten vidta de åtgärder som behövs för att genomföra beslutet. Åtgärderna skall vidtas senast inom 20 dagar från det att kommissionens beslut fattades, om inte någon annan tidsfrist anges i kommissionens beslut.

Artikel 13 i det nya direktivet

Med stöd av artikel 13.1 i det nya direktivet kan kommissionen besluta att medlemsstaterna skall vidta åtgärder mot en vara som medför en allvarlig risk.

Om kommissionen får kännedom om att en vara medför en allvarlig risk för konsumenters hälsa och säkerhet i olika medlemsstater, kan den, efter samråd med medlemsstaterna och i vissa fall den behöriga vetenskapliga gemenskapskommittén, besluta att medlemsstaterna skall vidta sådana åtgärder som avses i artikel 8.1 b–8.1 f.

För att kommissionen skall kunna besluta om sådana åtgärder skall det av föregående samråd med medlemsstaterna framgå att det bevisligen föreligger skillnader mellan de metoder medlemsstaterna använder eller avser att använda för att hantera risken. Vidare skall risken, på grund av arten av de säkerhetsproblem som produkten medför, inte kunna åtgärdas på ett sätt som är förenligt med fallets brådskande art enligt de andra förfaranden som fastställs i den specifika gemenskapslagstiftning som är tillämplig på de aktuella produkterna. Slutligen skall risken kunna undanröjas på ett effektivt sätt genom att lämpliga åtgärder vidtas på gemenskapsnivå för att garantera en enhetlig och hög nivå på skyddet för

konsumenternas hälsa och säkerhet och en väl fungerande inre marknad.

Av artikel 13.2 följer att beslut enligt artikel 13.1 skall gälla under en period som inte överstiger ett år. Beslutet kan enligt samma förfarande förlängas med ytterligare perioder som var och en inte överstiger ett år. Beslut som rör specifika och individuellt identifierade produkter eller partier av produkter skall dock gälla utan någon tidsbegränsning.

Vidare följer av artikel 13.3 att export från gemenskapen av sådana farliga produkter som har varit föremål för ett beslut enligt artikel 13.1 skall vara förbjuden, om inte annat anges i beslutet.

Medlemsstaterna skall enligt artikel 13.4 vidta alla åtgärder som krävs för att genomföra de beslut som avses i artikel 13.1 inom mindre än 20 dagar, om inte någon annan tidsfrist anges i beslutet.

Slutligen skall enligt artikel 13.5 de behöriga myndigheterna som ansvarar för tillämpningen av åtgärderna inom en månad ge de berörda parterna möjlighet att inkomma med synpunkter samt underrätta kommissionen om dessa.

Bestämmelser om tillfälliga åtgärder på gemenskapsnivå finns i artikel 9 i 1992 års direktiv. Förutsättningarna för att kommissionen genom en särskild procedur skall kunna besluta om sådana åtgärder är mindre restriktiva enligt det nya direktivet. Vidare har bestämmelsen om att kommissionens beslut som huvudregel skall vara förenat med ett exportförbud tillkommit. Tidsfristen inom vilken medlemsstaterna skall ha vidtagit de av kommissionen beslutade åtgärderna har förlängts från 10 till 20 dagar. Vidare skall de beslutade åtgärderna gälla ett år åt gången, till skillnad från tre månader åt gången enligt 1992 års direktiv.

Kommissionen har vid ett tillfälle beslutat om förbud med stöd av artikel 9 i 1992 års direktiv. Beslutet avsåg leksaker och barnartiklar som är avsedda att stoppas i munnen av barn under tre års ålder, är tillverkade i mjuk PVC-plast och innehåller vissa ftalater.¹¹⁹ När beslutet fattades av kommissionen hade ändringar med motsvarande innebörd redan gjorts i förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter, 16 a §.

¹¹⁹ Kommissionens beslut 1999/815/EG av den 7 december 1999 om antagande av åtgärder för att förbjuda utsläppandet på marknaden av leksaker och barnvårdsartiklar som är avsedda att stoppas i munnen av barn under tre års ålder, tillverkade i mjuk PVC-plast som innehåller ett eller fler av ämnena diisononylftalat (DINP), dietylhexylftalat (DEHP), dibutylftalat (DBP), diisodecylftalat (DIDP), di-n-oktylftalat (DNOP) och butylbensylftalat (BBP) (EGT L 315, 9.12.1999, s. 46–49).

Genomförande av kommissionens beslut av en tillsynsmyndighet

Ett beslut som fattats av kommissionen enligt artikel 13 i det nya direktivet riktar sig till medlemsstaterna och är inte omedelbart gällande här i landet. Beslutet måste därför genomföras av medlemsstaterna genom någon sådan åtgärd som föreskrivs i artikel 8.1 b–8.1 f i direktivet. De åtgärder som därvid kommer i fråga är i huvudsak säkerhets- eller varningsinformation, säljförbud, tillbakadragande och återkallelse.

Åtgärderna kan genomföras antingen genom tvingande beslut från tillsynsmyndigheternas sida eller genom frivilliga åtgärder från näringsidkarnas sida. I sistnämnda fall krävs dock att tillsynsmyndigheten säkerställer att åtgärderna också genomförs.

Tillsynsmyndigheternas befogenhet att på grundval av kommissionens beslut vidta åtgärder mot en vara följer av deras allmänna befogenhet att besluta om förelägganden och förbud, och att besluta om exportförbud. Några ytterligare bestämmelser i det avseendet behövs därför inte. Däremot kräver ett genomförande av artikel 13 att tillsynsmyndigheten åläggs att vidta de åtgärder som behövs för att genomföra kommissionens beslut inom den föreskrivna tiden om 20 dagar. En bestämmelse om detta bör därför ges. Eftersom det rör en fråga som faller inom ramen för regeringens restkompetens (8 kap. 13 § regeringsformen) behöver regler om detta dock inte ges i lag.

Genomförande av kommissionens beslut genom föreskrifter om förbud

Kommissionens beslut kan innebära att medlemsstaterna skall förbjuda att en viss vara eller varukategori släpps ut på marknaden. Så var fallet i det beslut som kommissionen antog år 1999 med stöd av 1992 års direktiv och som gällde leksaker och barnvårdsartiklar som var tillverkade i mjuk PVC-plast innehållande ftalater. Det enda effektiva sättet att genomföra ett sådant beslut är att meddela föreskrifter om förbud mot att tillhandahålla den farliga varan eller varukategorin. Det gäller framförallt när det är fråga om varor som i mängder har släppts ut på marknaden av ett stort antal importörer och som säljs av ett stort antal affärer, som inte omedelbart kan identifieras. Att i en sådan situation meddela enskilda importörer och handlare i hela landet förelägganden eller förbud framstår som ett ineffektivt och resurskrävande sätt att hantera risken och lär

heller inte kunna göras inom den föreskrivna tidsfristen om 20 dagar.

Det bör därför öppnas en möjlighet för regeringen att meddela föreskrifter om förbud mot att tillhandahålla en vara, om varan är farlig och risken inte lämpligen kan undanröjas genom förelägganden och förbud i enskilda fall. Denna möjlighet bör stå öppen inte bara för genomförande av kommissionens beslut enligt artikel 13 i direktivet, utan även i andra fall där det är angeläget att stoppa en viss farlig vara på marknaden och man inte vill avvakta kommissionens eventuella beslut. Så var fallet år 1999 då regeringen utnyttjade ett redan befintligt normgivningsbemyndigande för att förbjuda leksaker och barnvårdsartiklar tillverkade i mjuk PVC-plast innehållande ftalater.¹²⁰ Kommissionens meddelade sitt beslut först i december 1999.

När det gäller kommissionens beslut om exportförbud som kan behöva genomföras genom föreskrifter, finns redan ett bemyndigande för regeringen i lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor.

Det kan ifrågasättas om inte regeringen också bör bemyndigas att vidaredelegera sin föreslagna normgivningskompetens till tillsynsmyndigheterna. Utredningen känner emellertid tveksamhet inför en sådan ordning. Föreskrifter med generella förbud kan ha långtgående konsekvenser och bör som huvudprincip förbehållas riksdagen och regeringen. Det hindrar emellertid inte att sådan normgivningskompetens bör kunna ges till tillsynsmyndigheter där det finns ett påtagligt behov.

Det kan anmärkas att Livsmedelsverket med stöd av 10 och 11 §§ livsmedelslagen och 19 § livsmedelsförordningen (1971:807) är behörigt att meddela föreskrifter om förbud mot vissa livsmedel eller livsmedelstillsatser. Livsmedelsverket har också vid några tillfällen meddelat föreskrifter med sådana förbud.¹²¹

När det gäller produktsäkerhetslagens tillämpningsområde finner utredningen inte att det har kommit fram något sådant behov som motiverar att regeringen skall kunna vidaredelegera sin föreslagna kompetens att meddela föreskrifter om förbud mot att tillhandahålla farliga varor. Utredningen avstår därför från att lägga fram något sådant förslag. I den mån en tillsynsmyndighet anser att

¹²⁰ SFS 1999:620.

¹²¹ Se Livsmedelsverkets föreskrifter om gelévaror (LIVSFS 2002:25) och Statens Livsmedelsverks (numera upphävda) föreskrifter om intyg för vissa oljor av olivrestprodukter (SLVFS 2001:27).

det finns ett behov av generella förbud, kan tillsynsmyndigheten göra en framställning om detta till regeringen.

4.12 Sekretess

4.12.1 Sekretess hos tillsynsmyndigheter

Förslag: En bestämmelse om sekretess vid tillsyn över bestämmelser om konsumentvarors säkerhet skall föras in i 8 kap. sekretesslagen (1980:100). Sekretess skall gälla vid sådan tillsyn för uppgift om enskilda affärs- och driftsförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretess skall dock inte gälla om intresset av allmän kännedom om förhållande som rör risk för skada på person har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut.

Det nya direktivet

Artikel 16 i det nya direktivet innehåller bestämmelser om öppenhet och sekretess. Enligt artikel 16.1 första stycket gäller som huvudregel att sådan information som medlemsstaternas myndigheter eller kommissionen förfogar över och som rör en varas skaderisker skall ställas till allmänhetens förfogande i enlighet med kraven på öppenhet, utan att detta påverkar de begränsningar som krävs för kontroll- och utredningsverksamhet. Enligt samma bestämmelse skall allmänheten särskilt ha tillgång till information om produktidentifikation, riskens art och de åtgärder som vidtagits.

Artikel 16.1 andra stycket innehåller regler om sekretess. Av artikeln följer att medlemsstaterna och kommissionen skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att deras tjänstemän och andra anställda inte sprider upplysningar som på grund av sin natur, och i vederbörligen motiverade fall, omfattas av tystnadsplikt ("professional secrecy"). Undantag gäller dock för sådana upplysningar om produktens säkerhetsgenskaper som måste offentliggöras om omständigheterna kräver det för att skydda konsumenternas hälsa och säkerhet.

1992 års direktiv

Bestämmelser om sekretess finns också i 1992 års direktiv. Enligt artikel 12 skall medlemsstaterna och kommissionen vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att deras tjänstemän och företrädare har tystnadsplikt i fråga om upplysningar som inhämtats och som till sin natur är affärshemligheter, såvida inte omständigheterna kräver att upplysningar om en viss produkts säkerhetsegenskaper måste offentliggöras för att skydda människors hälsa och säkerhet.

Enligt 1992 års direktiv gäller alltså sekretess som huvudregel och offentlighet som undantag, medan det motsatta är fallet enligt det nya direktivet.

I den proposition som låg till grund för genomförandet av 1992 års direktiv i svensk rätt hänvisade regeringen till att det finns bestämmelser i sekretesslagen och sekretessförordningen (1980:657) som innebär att sekretess gäller för uppgifter i statliga myndigheters, däribland Konsumentverkets, tillsynsverksamhet.¹²² Regeringen ansåg att reglerna uppfyllde direktivets krav i artikel 12. Någon författningsändring föreslogs därför inte.

Sekretess vid tillsyn över produktsäkerheten

Enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver det, sekretess i statliga myndigheters verksamhet som består i tillsyn med avseende på näringslivet. Sekretessen gäller för uppgifter om enskildas affärs- och driftsförhållanden, uppfinningar och forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

I 2 § sekretessförordningen anges att sekretess gäller i statliga myndigheters verksamhet som rör bl.a. tillsyn i den utsträckning som anges i bilagan till samma förordning. I denna bilaga anges hos vilka myndigheter, enligt vilka lagar och under vilka förutsättningar sekretess skall gälla.

Sekretess gäller enligt bilagan tillsyn som handhas av Konsumentverket eller KO, om inte intresset av allmän kännedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut (punkt 16). Sekretess gäller även

¹²² Prop. 1993/94:203 s. 217.

verksamhet som består i tillsyn hos Elsäkerhetsverket (punkt 9) och Vägverket (punkt 20). Sekretessen hos dessa myndigheter kan dock inte brytas genom en sådan intresseavvägning som gäller för Konsumentverket och KO.

Vidare anges i bilagan att sekretess skall gälla vid tillsyn enligt vissa lagar som bl.a. reglerar produktsäkerhet. Sekretess gäller vid tillsyn enligt strålskyddslagen (punkt 32), enligt livsmedelslagen och andra författningar på livsmedelsområdet (punkt 33) samt enligt miljöbalken och bestämmelser som meddelats med stöd av miljöbalken (punkterna 34, 52, 91 och 121). Sekretessen vid tillsyn enligt dessa lagar gäller under förutsättning att inte intresset av allmän kändedom om förhållande som rör människors hälsa, miljö eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut.

Slutligen gäller sekretess vid tillsyn enligt några särskilt angivna lagar, men utan att någon bestämmelse om intresseavvägning är tillämplig. Sådan sekretess gäller vid tillsyn enligt läkemedelslagen, lagen om medicintekniska produkter samt vissa EG-bestämmelser om läkemedel (punkt 39). Sekretess gäller på samma sätt vid tillståndsgivning och tillsyn med stöd av lagen om brandfarliga och explosiva varor (punkt 62) och tillsyn enligt 7 § lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (punkt 125).

Tillsyn som utövas av Sjöfartsverket enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364) omfattas enligt punkt 42 i bilagan till sekretessförordningen av sekretess. Sjöfartsverkets tillsyn enligt lagen om vissa säkerhetskrav på fritidsbåtar utgör inte tillsyn enligt fartygssäkerhetslagen och omfattas inte heller av någon annan bestämmelse i bilagan. Naturvårdsverkets tillsyn enligt lagen (1998:1707) om åtgärder mot buller och avgaser från mobila maskiner nämns inte heller i bilagan. Det betyder att sekretess inte gäller vid dessa myndigheters tillsyn med stöd av de nämnda lagarna och föreskrifter som har meddelats med stöd av dem. Vidare saknas bestämmelser om sekretess vid sådan tillsyn enligt produktsäkerhetslagen som utförs av någon annan myndighet än Konsumentverket, Elsäkerhetsverket och Vägverket.

Enligt 8 kap. 2 § sekretesslagen gäller sekretess för en uppgift i ett ärende om tillsyn enligt lagstiftning om arbetsmiljön, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Med lagstiftning om arbetsmiljön avses bl.a. arbetsmiljölagen. Eftersom den tillsyn över produktsäkerheten på konsumentområdet som utförs av Arbetsmiljöverket sker med stöd av arbetsmiljölagen blir

bestämmelsen i 8 kap. 2 § sekretesslagen tillämplig för uppgifter vid denna tillsyn.

Enligt 8 kap. 7 § första stycket sekretesslagen gäller sekretess i verksamhet, som bedrivs av annan än statlig myndighet och som består i bl.a. tillsyn med avseende på näringslivet, för uppgift som gäller enskilda affärs- och driftsförhållanden, uppfinningar och forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Av tredje stycket samma paragraf framgår att sådan sekretess inte gäller för uppgift i tillsynsverksamhet som bedrivs av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet, om intresset av allmän kännedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut.

Det nya direktivets tillämplighet

Bestämmelserna om offentlighet och sekretess i artikel 16.1 gäller vid tillämpningen av det nya direktivet och tar sikte på uppgifter som tillsynsmyndigheterna får tillgång till i sin tillsyn (jfr punkt 35 i ingressen). Bestämmelserna gäller också vid tillsynen över andra gemenskapsregler om produktsäkerhet på konsumentområdet, om det inte finns motsvarande sekretessbestämmelser i dessa direktiv. Det följer av artikel 1.2 andra stycket b. Eftersom gemenskapsrättsliga produkt direktiv i allmänhet inte innehåller bestämmelser om sekretess som har samma syfte som artikel 16.1 har artikeln ett vidsträckt tillämpningsområde.

Nuvarande bestämmelsers överensstämmelse med det nya direktivet

Den tillsyn över produktsäkerheten på konsumentområdet som utövas av Sjöfartsverket och Naturvårdsverket omfattas över huvud taget inte av sekretess. Detsamma gäller sådan tillsyn enligt produktsäkerhetslagen som utövas av andra statliga myndigheter än Konsumentverket, Elsäkerhetsverket och Vägverket. Här är direktivets krav på sekretess i samband med tillsynen inte uppfyllt. Det är av största vikt att uppgifter om en näringsidkares affärs- och driftsförhållanden skall kunna skyddas hos samtliga tillsyns-

myndigheter som utövar tillsyn över produktsäkerheten. En författningsändring är således påkallad i detta avseende.

Konsumentverkets tillsyn enligt produktsäkerhetslagen omfattas av sekretess enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen, 2 § sekretessförordningen och bilagan till denna. Enligt bestämmelsen gäller sekretessen inte när hänsyn till bl.a. människors hälsa är av sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut. Bestämmelsen säkerställer att uppgifter som är av ekonomisk betydelse för en näringsidkare kan skyddas från offentlighet men att en intresseavvägning alltid måste göras. Enligt utredningens mening får bestämmelsen anses väl motsvara de krav som det nya direktivet ställer.

Detsamma gäller de bestämmelser i bilagan som reglerar sekretessen vid Statens strålskyddsinstitutets tillsyn enligt strålskyddslagen, Livsmedelsverkets tillsyn enligt livsmedelslagen och Kemikalieinspektionens tillsyn enligt miljöbalken. Även bestämmelserna i 8 kap. 7 § sekretesslagen, som är tillämpliga vid sådan tillsyn som bedrivs av olika kommunala nämnder, får anses väl uppfylla direktivets krav på offentlighet och sekretess.

Läkemedelsverkets tillsyn enligt främst läkemedelslagen och lagen om medicintekniska produkter omfattas av sekretess. Detsamma gäller Statens räddningsverks tillsyn enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor, Boverkets tillsyn enligt lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. och Arbetsmiljöverkets tillsyn enligt arbetsmiljölagen, liksom sådan tillsyn som utövas av Elsäkerhetsverket och Vägverket. Här saknas dock en bestämmelse om att en intresseavvägning av det slag som nämnts tidigare skall göras. I särskilt allvarliga fall kan en uppgift dock lämnas ut med stöd av 1 kap. 5 § sekretesslagen. Enligt denna bestämmelse skall en uppgift trots sekretess lämnas ut om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall fullgöra sin verksamhet.

Av förarbetena till de lagändringar genom vilka bestämmelser om intresseavvägning i sekretessärenden fördes in för bl.a. Konsumentverkets tillsynsverksamhet framgår att ändringen tillkom mot bakgrund av att regeringen haft att pröva flera framställningar om undantag från sekretessen enligt 8 kap. 7 § sekretesslagen.¹²³ Framställningarna hade gällt bl.a. miljö- och hälsoskyddsnämnders protokoll angående miljöfarlig verksamhet och testresultat vid livsmedelskontroller. Regeringen anförde att

¹²³ Prop. 1988/89:131 s. 8 f.

utvecklingen hade visat att det fanns ett behov av att kunna låta uppgifter lämnas ut även i fall där missförhållandena hos ett företag inte är av så allvarlig karaktär att utlämnandet kan ske med stöd av 1 kap. 5 § sekretesslagen.¹²⁴ Enligt regeringen skulle det dock föra för långt att införa en generell regel om att en sådan intresseavvägning skall göras hos alla statliga myndigheter.¹²⁵ Det skulle i stället för varje statlig tillsynsverksamhet anges om en intresseavvägning skall införas.

Genom en ändring i 8 kap. 9 § sekretesslagen gäller numera att en intresseavvägning skall göras i sekretessärenden beträffande uppgifter hos en uppdragsmyndighet.¹²⁶ Lagändringen föranleddes av en dom från Kammarrätten i Stockholm.¹²⁷ Enligt domen saknade en miljö- och hälsoskyddsnämnd laglig möjlighet att göra en avvägning mellan hälso- och ekonomiintressen, när som i det aktuella fallet uppgifter hos myndigheten om radonmätningar i vissa fastigheter begärdes utlämnade.

Det kan antas att en näringsidkare inte sällan lider skada om en tillsynsmyndighet lämnar ut uppgifter som har framkommit i samband med tillsynen och som visar att en vara för med sig risker, t.ex. testresultat. Av flera avgöranden från Regeringsrätten framgår att med skada avses inte bara skada som kan uppstå genom att konkurrenskänsliga uppgifter som företagshemligheter lämnas ut, utan att också sådan skada i form av negativ publicitet som kan följa av att testresultat blir offentliga omfattas.¹²⁸ Sådana uppgifter kan inte lämnas ut enligt de bestämmelser i bilagan till sekretessförordningen som saknar en särskild föreskrift om att en intresseavvägning skall göras. Det är i regel inte heller möjligt att lämna ut sådana uppgifter med stöd av bestämmelserna i 1 kap. 5 § sekretesslagen. Dessa bestämmelser tar nämligen sikte på sådana fall där utlämnandet är en nödvändig förutsättning för att myndigheten skall fullgöra ett åläggande och skall enligt förarbetena tillämpas restriktivt.¹²⁹ Endast det förhållandet att effektiviteten i myndighetens handlande sätts ned genom föreskriven sekretess får inte leda till att sekretessen efterges med stöd av bestämmelserna.

¹²⁴ Prop. 1988/89:131 s. 11.

¹²⁵ Prop. 1988/89:131 s. 16 f.

¹²⁶ SFS 1999:33, se även prop. 1998/99:22.

¹²⁷ Dom den 14 juli 1995, mål nr 4945-1995.

¹²⁸ T.ex. RÅ 1984 ab 165, RÅ 1987 not. 666 och RÅ 1988 not. 604 och 605.

¹²⁹ Prop. 1979/1980:2, del A, s. 465 och 494.

Av artikel 16.1 framgår att allmänheten särskilt skall ha tillgång till information som rör risker hos en produkt. Det är i många fall inte möjligt att utlämna sådana uppgifter när dessa omfattas av sekretessbestämmelser som inte anger att en intresseavvägning skall göras.

Utredningen kan för sin del inte se att det finns några bärande skäl till att vissa myndigheter som utövar tillsyn över produktsäkerheten på konsumentområdet skall vara ålagda att i sekretessärenden göra en intresseavvägning medan andra sådana myndigheter saknar laglig möjlighet till detta. Enligt utredningens mening bör en sådan avvägning föreskrivas beträffande tillsynen av produktsäkerheten hos samtliga konsumentvaror, om det finns risk att näringsidkaren lider skada om uppgifterna lämnas ut.

Det är inte möjligt att i detalj förskriva när intresset att lämna ut en uppgift är så starkt att intresset av sekretess bör stå tillbaka. Det är naturligtvis angeläget att företag inte skadas av att uppgifter offentliggörs. Uppgifter om företagens affärs- eller driftsförhållanden som har inhämtats i samband med tillsynen måste därför i regel omfattas av sekretess, om företaget kan antas lida ekonomisk skada om uppgifterna lämnas ut. Det intresse som skall kunna föranleda att uppgifter offentliggörs är uteslutande att förhindra att enskilda drabbas av skada på person på grund av risker hos varor och tjänster. Allmänhetens befogade intresse att få kännedom om risker hos varor och tjänster kan i vissa fall väga så tungt att uppgifter bör lämnas ut.

Författningsteknisk lösning

Utgångspunkten bör vara att de ändringar som genomförs inte påverkar den sekretessreglering som gäller vid tillsynen av varor som inte omfattas av det nya direktivet, t.ex. varor som uteslutande används inom arbetslivet. Inte heller bör de bestämmelser som införs påverka sekretessregleringen av tillsynen av aspekter hos varor som inte rör produktsäkerhet. I detta sammanhang måste beaktas att de flesta författningarna på produktsäkerhetsområdet inte uteslutande reglerar tillhandahållandet av konsumentvaror. Likaså utövar de flesta tillsynsmyndigheter på produktsäkerhetsområdet tillsyn inte endast över konsumentvarors säkerhet.

Utredningen har övervägt två tänkbara lösningar: att genomföra ändringar i respektive punkt i bilagan till sekretessförordningen

eller att införa en ny generell bestämmelse i 8 kap. sekretesslagen som särskilt reglerar tillsynen över produktsäkerheten på konsumentområdet.

Att i bilagan till sekretessförordningen genomföra sådana ändringar som nämnts i föregående avsnitt skulle innebära att tillägg måste göras i ett stort antal punkter som föreskriver att sekretess skall gälla vid tillsyn enligt en författning på produktsäkerhetsområdet. I respektive tillägg måste anges att särskilda begränsningar i sekretessen endast skall gälla vid tillsyn över produktsäkerheten hos konsumentvaror. Samma tillägg skulle behöva göras i de punkter i bilagan som reglerar Elsäkerhetsverkets och Vägverkets tillsyn. Härtill skulle nya punkter behöva föras in i bilagan som anger att sekretess skall gälla enligt vissa författningar som i dag inte är angivna i bilagan. En sådan reglering skulle bli vidlyftig och svåröverskådlig.

Enligt utredningens mening framstår det som mer ändamålsenligt att i stället föra in en ny bestämmelse i 8 kap. sekretesslagen. I bestämmelsen bör anges att sekretess skall gälla i statlig myndighets verksamhet som består i tillsyn enligt produktsäkerhetslagen och enligt någon annan författning som rör konsumentvarors produktsäkerhet.

Sekretess skall gälla för uppgift som rör enskilds affärs- och driftsförhållanden, uppfinningar och forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretess bör också gälla andra ekonomiska och personliga förhållanden för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet (jfr 2 § första stycket 2 sekretessförordningen).

Sekretess skall dock inte gälla för uppgift som rör enskilds affärs- och driftsförhållanden m.m., om intresset av allmän kännedom om förhållande som rör risk för skada på person har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut. Eftersom en intresseavvägning skall göras av respektive myndighet finns inte skäl att som i 8 kap. 6 § tredje stycket sekretesslagen föreskriva att regeringen i ett särskilt fall kan göra undantag från sekretessen.

I bestämmelsen bör också anges att sekretessen i fråga om uppgift i allmän handling skall gälla i högst tjugo år.

Härutöver bör i 8 kap. 6 § sekretesslagen göras en hänvisning till den föreslagna nya bestämmelsen.

Den nya bestämmelsen kommer härigenom att omfatta sådan tillsyn som avser produktsäkerheten hos samtliga konsumentvaror

och -tjänster. Det kan i det enskilda fallet inte antas innebära några svårigheter att avgöra om de uppgifter som erhålls i samband med tillsynen avser säkerhetsaspekter hos en konsumentvara eller inte. Det krav som ställs i 2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen – att begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar noga skall angivas i lag – får mot denna bakgrund anses uppfyllt.

Det föreslagna tillägget i 8 kap. sekretesslagen för inte med sig att någon ändring behöver göras i bilagan till sekretessförordningen. De författningar som anges där och som rör produktsäkerhet på konsumentområdet reglerar även andra förhållanden. Likaså utövar de myndigheter som särskilt nämns i bilagan tillsyn även beträffande andra förhållanden än produktsäkerheten hos konsumentvaror.

4.12.2 Sekretess mellan myndigheter

Bedömning: Någon särskild bestämmelse om sekretess mellan myndigheter behöver inte föras in i sekretesslagen.

I artikel 16.2 i det nya direktivet anges att skyddet av tystnadsplikten inte får hindra att relevant information sprids till de behöriga myndigheterna för att säkerställa kontrollens och marknadsövervakningens effektivitet. Myndigheter som tar emot information som omfattas av tystnadsplikt skall se till att informationen skyddas.

Myndighet skall enligt 15 kap. 5 § sekretesslagen på begäran av annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över i den mån inte hinder möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

Enligt 1 kap. 3 § sekretesslagen får sekretessbelagda uppgifter som förekommer hos en viss myndighet inte röjas för en annan myndighet i andra fall än som anges i sekretesslagen eller i lag eller förordning till vilken sekretesslagen hänvisar. Av den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § sekretesslagen följer att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en annan myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda.

Intresset av en effektiv marknadskontroll talar för att uppgifter hos en tillsynsmyndighet om en varas risker skall kunna över-

lämnas till en annan tillsynsmyndighet utan hinder av sekretess. Konsumentverket måste t.ex. kunna vidarebefordra underrättelser om risker som erhålls genom RAPEX till andra tillsynsmyndigheter, som i sin tur måste kunna rapportera tillbaka till Konsumentverket.

Vid tillämpningen av generalklausulen i 14 kap. 3 § sekretesslagen skall det tillmätas betydelse att de uppgifter som lämnas ut omfattas av samma sekretess hos den mottagande myndigheten.¹³⁰ Detta kommer enligt utredningens förslag att vara fallet beträffande uppgifter hos samtliga myndigheter som utövar tillsyn över produktsäkerheten på konsumentområdet. Därigenom får anses att bestämmelserna i artikel 16.2 i direktivet till fullo blir genomförda i svensk rätt.

4.12.3 Tystnadsplikt

Förslag: En bestämmelse skall föras in i produktsäkerhetslagen som anger att den som har tagit befattning med ett ärende som gäller tillsyn enligt lagen inte får röja eller utnyttja vad denne har fått veta om någons affärs- eller driftsförhållanden.

Enligt 1 kap. 6 § sekretesslagen gäller förbudet att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift för myndighet där uppgiften är sekretessbelagd. Förbudet gäller också för person som på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för det allmännas räkning deltar eller har deltagit i myndighetens verksamhet och därvid har fått kännedom om uppgiften.

Det förekommer att uppgifter som kommer fram vid tillsynen hanteras av en vidare krets av personer än dem som är anställda vid tillsynsmyndigheten. Exempelvis kan laboratorier som utför tester av varor få del av olika uppgifter, och tillsynsmyndigheten kan behöva konsultera teknisk expertis i olika frågor som rör riskerna hos en vara. Av denna anledning har det i flera speciallagar om produktsäkerhet¹³¹ förts in en bestämmelse som anger att den som har tagit befattning med ett ärende enligt respektive lag inte

¹³⁰ Se t.ex. prop. 1948:230 s. 123.

¹³¹ T.ex. 26 § lagen om brandfarliga och explosiva varor, 16 § lagen om medicintekniska produkter, 24 § tobakslagen (1993:581) och 26 kap. 27 § miljöbalken.

obehörigen får röja eller utnyttja vad han därvid har fått veta om någons affärs- eller driftsförhållanden.

Tillämpningen av 1 kap. 6 § sekretesslagen har lett till svåra gränsdragningsproblem. Oftast lär anlitade personer få sådan anknytning till myndigheten att sekretesslagen blir tillämplig. Det kan dock inte uteslutas att det i verksamheten deltar personer som inte har denna anknytning. För att säkerställa att även sådana personer omfattas av sekretess bör en särskild bestämmelse om tystnadsplikt föras in lagen. Av bestämmelsen bör följa att den som har tagit befattning med ett ärende som gäller tillsyn enligt lagen inte får röja eller utnyttja vad denne därvid har fått veta om någons affärs- eller driftsförhållanden.

Bestämmelser om straffansvar finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

4.13 En ny produktsäkerhetslag

Förslag: Den nu gällande produktsäkerhetslagen ersätts med en ny lag med samma namn.

Utredningens förslag i det föregående innebär omfattande och grundläggande förändringar när det gäller regleringen av allmän produktsäkerhet på konsumentområdet. Förslagen innebär så omfattande förändringar av den nuvarande ordningen som inte lämpligen kan genomföras genom ändringar i den nu gällande produktsäkerhetslagen. Den bör därför ersättas med en helt ny lag, som dock bör få samma namn som den nuvarande.

Förslagen innebär också att följdändringar måste göras i ett stort antal andra lagar och författningar. En redovisning av dessa ändringar lämnas i författningskommentaren (kapitel 6).

4.14 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: Den nya produktsäkerhetslagen skall träda i kraft den 1 juli 2004.

Den nya lagens materiella bestämmelser skall tillämpas också på varor och tjänster som har tillhandahållits före ikraftträdandet. Sanktionsavgift får dock inte dömas ut för överträdelser som har skett före lagens ikraftträdande.

Äldre förbud och förelägganden samt informations-, förbuds- och återkallelseförelägganden skall fortsätta att gälla.

Talan om utdömande av vite som har förelagts med stöd av den nu gällande produktsäkerhetslagen skall handläggas enligt äldre föreskrifter.

Mål som före ikraftträdandet har anhängiggjorts i Marknadsdomstolen skall handläggas enligt äldre föreskrifter.

Enligt artikel 21.1 i det nya direktivet skall detta vara genomfört senast den 15 januari 2004. Det är därför angeläget att den föreslagna lagen träder i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som krävs för remissbehandling, beredning i Regeringskansliet, lagrådsbehandling m.m. bedömer utredningen att den nya lagstiftningen inte kan träda i kraft förrän tidigast den 1 juli 2004.

Som en allmän förvaltningsrättslig huvudprincip gäller att till grund för prövningen av ett mål eller ärende skall ligga de föreskrifter som är i kraft vid tidpunkten för prövningen, om något annat inte följer av särskilda övergångsbestämmelser. Denna princip gäller dock inte undantagslöst. Sålunda är retroaktiv tillämpning i vissa fall direkt förbjuden i grundlag (jfr 2 kap. 10 § regeringsformen). En retroaktiv tillämpning kan också komma i konflikt med grundläggande gemenskapsrättsliga principer såsom principerna om rättssäkerhet och skyddet för berättigade förväntningar (jfr rättsfallen RÅ 1988 ref. 132 och RÅ 1996 ref. 57).

Enligt utredningens mening är det angeläget att den nya produktsäkerhetslagen får genomslag så snabbt som möjligt. Lagen bör därför tillämpas också i fråga om varor och tjänster som har tillhandahållits före ikraftträdandet. Detta bör emellertid inte gälla reglerna om sanktionsavgift. En sådan avgift skall självklart inte kunna dömas ut när det gäller händelser som ligger i tiden före ikraftträdandet.

Normalt sätt blir också lagändringar som gäller processuella regler omedelbart tillämpliga. Utredningens förslag innebär att en helt ny instansordning införs och att tillsynsmyndigheterna skall fatta beslut i första instans. Med hänsyn till detta bör äldre handläggningsregler gälla för mål som redan är anhängiga vid Marknadsdomstolen.

Enligt 25 § i den nu gällande produktsäkerhetslagen skall talan om utdömande av vite som har förelagts av en tillsynsmyndighet

eller av KO föras vid allmän domstol av den som har utfärdat föreläggandet. Om vitet har förelagts av Marknadsdomstolen skall talan föras av KO. En sammanslutning som avses i 17 § andra stycket i lagen får dock föra sådan talan, om vitet har förelagts på talan av sammanslutningen.

Enligt utredningens förslag skall KO inte längre ha några funktioner när det gäller produktsäkerhetslagen. En sammanslutning av konsumenter m.fl. skall inte heller ha någon talerätt enligt förslaget. Därtill förslås att lagen (1985:206) om viten skall tillämpas fullt ut när det gäller talan om utdömande av vite. Den föreslagna nya ordningen låter sig knappast förena med vad som nu gäller beträffande utdömande av vite (se avsnitt 4.6.7). Enligt utredningens mening bör därför äldre föreskrifter fortsätta att tillämpas i fråga om utdömande av vite som har förelagts med stöd av äldre bestämmelser.

Beslut om förbud och ålägganden som föreligger vid tiden för lagens ikraftträdande bör fortsätta att gälla. Detsamma bör gälla i fråga om informations-, förbuds- och återkallelseförelägganden som har meddelats enligt äldre föreskrifter. När den nuvarande lagen upphävs blir naturligtvis inte ålägganden, förbud och förelägganden som har meddelats med stöd av den upphävda lagen nulliteter. För tydlighetens skull bör dock anges att dessa alltiämt gäller.

5 Konsekvenser

För kommittéers och särskilda utredares arbete gäller bestämmelserna i kommittéförordningen (1988:1474).

I 14 § anges att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, skall kommittén föreslå en finansiering.

Vidare följer av 15 § att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

5.1 Statsfinansiella konsekvenser

Direktivet ställer krav på en effektiv tillsyn, bl.a. genom att myndigheterna systematiskt skall planera, följa upp och utvärdera sin tillsynsverksamhet. Enligt utredningens förslag skall tillsynsmyndigheterna därför bedriva en effektiv tillsyn och i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av lagen samt de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av den. Några motsvarande krav gäller inte uttryckligen och generellt i dag på produktsäkerhetsområdet.

I ett stort antal lagstiftningsärenden har framhållits att marknadskontrollen på flera varuområden är otillräcklig, bl.a.

beträffande sådana varor som faller under Konsumentverkets tillsynsområde.

Det är naturligtvis inte möjligt att närmare ange vilken omfattning som tillsynen över produktsäkerheten på varje område bör ha för att uppfylla de krav som följer av direktivet och utredningens förslag. Bedömningen måste göras från område till område, i beaktande av de risker som varje typ av vara eller tjänst för med sig, vilken spridning varan eller tjänsten har och vilka konsumentgrupper som kan antas komma i kontakt med varan eller tjänsten.

Utredningens förslag innebär emellertid också att myndigheternas tillsyn underlättas, bl.a. genom att näringsidkarna blir skyldiga att underrätta tillsynsmyndigheten när de får kännedom om att en vara eller tjänst som de tillhandahåller eller har tillhandahållit är farlig och att själva vidta åtgärder för att förebygga skadefall. De blir också uttryckligen skyldiga att samarbeta med tillsynsmyndigheterna. Det kan också antas att ett systematiskt arbete med att utveckla metoder m.m. för tillsynen och uppföljning av verksamheten kan komma att underlätta tillsynen.

Det är uppenbart att tillräckliga resurser måste avsättas för tillsynen för att myndigheterna skall kunna uppfylla kraven på en effektiv tillsyn. På de områden där resurserna är otillräckliga för tillsynen måste verksamheten tilldelas ytterligare resurser. Det kan ske på olika sätt beroende på de förutsättningar som gäller för respektive myndighet. För vissa myndigheter kan resurstilldelningen ske genom omprioriteringar av uppgifter och tillgängliga resurser. För andra myndigheter talar övervägande skäl för att ett resurstillskott måste till för att de skall kunna leva upp till de krav som direktivet ställer.

Frågan om den svenska marknadskontrollens framtida organisation och finansiering omfattas av kommittédirektiven till den nyligen tillsatta marknadskontrollutredningen (UD 2003:01), som väntas lägga fram sina förslag under våren 2004. Utredningen lägger därför inte fram några förslag när det gäller dessa frågor.

Enligt direktivet och därmed även förslaget utökas underrättelseskyldigheten enligt RAPEX till att omfatta även frivilliga åtgärder som vidtas av näringsidkare, t.ex. efter förhandlingar med tillsynsmyndigheten. Detta kan antas leda till att antalet underrättelser enligt RAPEX ökar i framtiden, såväl sådana som görs av Sverige som sådana som tas emot från andra EES-länder. Den förväntade ökningen av marknadskontrollen inom EES, liksom

upptagandet av nya medlemsstater, kan också antas leda till att antalet underrättelser ökar. Detta kommer att ta utökade resurser i anspråk hos flera tillsynsmyndigheter, i synnerhet Konsumentverket i sin egenskap av nationell kontaktpunkt för RAPEX. Samtidigt kommer den kunskap som erhålls genom dessa underrättelser att kunna underlätta tillsynen.

Enligt utredningens förslag skall de beslut enligt lagen som fattas av tillsynsmyndigheterna kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Enligt den nuvarande lagen kan Konsumentombudsmannen väcka talan om ålägganden och förbud hos Marknadsdomstolen. Förslagen för således med sig att antalet mål hos Marknadsdomstolen kommer att minska, medan antalet mål som skall prövas av de allmänna förvaltningsdomstolarna kommer att öka.

Marknadsdomstolen har sedan 1976 prövat knappt 40 mål som rör produktsäkerhet. Detta innebär ett genomsnitt på mellan ett och två mål per år. Enligt vad utredningen erfarit är det ovanligt att beslut om förelägganden eller förbud som fattats med stöd av speciallagstiftningen om produktsäkerhet överklagas. Det saknas mot denna bakgrund anledning att anta att det förhållandet att tillsynsmyndigheterna själva kan besluta om förelägganden och förbud med stöd av lagen skulle leda till överklaganden i stor skala. Förslaget kan därför inte antas leda till någon större förändring av domstolarnas arbetsbörda och resursbehov.

Direktivet ställer skärpta krav på såväl näringsidkare som tillsynsmyndigheter. En effektiv tillämpning av den föreslagna nya lagstiftningen är ägnad att leda till att produktsäkerheten ökar och att skadorna minskar, vilket i sin tur leder till vinster för samhällsekonomin i stort.

5.2 Konsekvenser för små företag

Enligt direktivet och utredningens förslag åläggs näringsidkare nya uttryckliga skyldigheter.

Flera av de skyldigheter för näringsidkare som förslagen innehåller följer redan, helt eller delvis, indirekt av den nuvarande lagen. Detta gäller skyldigheterna att bara tillhandahålla säkra varor och tjänster, att lämna säkerhetsinformation, att dra tillbaka varor från marknaden, att lämna varningsinformation och att återkalla varor och tjänster.

Utredningens förslag har sin bakgrund i den utveckling som produktregleringen enligt den nya metoden inneburit, dvs. att det i första hand är näringsidkarna själva som skall ansvara för att de varor de släpper ut på marknaden eller annars tillhandahåller är säkra. I skyldigheten att bara tillhandahålla säkra varor ligger att tillverkaren – vilket inbegriper importören när en vara importeras från utanför EES – måste se till att nödvändiga tester och kontroller har utförts innan varan släpps ut på marknaden.

Skyldigheterna kan inte heller anses innebära något nytt för flertalet näringsidkare. En seriös tillverkare försäkras sig naturligtvis om att en vara är säker innan den släpps ut på marknaden, samt ser till att effektiv säkerhetsinformation lämnas och säkerställer att olika åtgärder kan vidtas, om varan skulle visa sig vara farlig. Utredningens förslag i dessa delar kan således inte antas föranleda ökade kostnader för småföretag i allmänhet.

Mot denna bakgrund bedömer utredningen att förslagen i denna del totalt sett inte bör medföra ökade kostnader eller andra negativa konsekvenser för flertalet småföretag.

Kontrollen av att varorna är säkra kommer att underlättas av att Europastandarder utvecklas på flera varuområden enligt det förfarande som anges i artikel 4 i det nya direktivet. Detta måste framhållas som en positiv konsekvens av förslaget för många små företag.

Förslaget innehåller härutöver flera skyldigheter som inte kan anses följa indirekt av den nuvarande lagen. Enligt förslaget måste en tillverkare genom bl.a. stickprovskontroller och hantering av klagomål hålla sig informerad om en varas risker även efter det att varan har släppts ut på marknaden. En tillverkare måste vidare märka varan så att såväl tillverkaren som varan eller varupartiet kan identifieras. Flera av dessa skyldigheter följer i allmänhet inte av speciallagstiftningen om produktsäkerhet, och kommer därför att gälla beträffande en stor mängd varor.

De redovisade åtgärderna ingår som en del av flera system för kvalitetssäkring, t.ex. ISO 9001. Det ligger i en tillverkares eget intresse att märka varor så att dessa kan identifieras, eftersom det annars inte vore möjligt att effektivt och till rimlig kostnad genomföra t.ex. en återkallelse. Dessa åtgärder gör det också möjligt för konsumenter att identifiera tillverkaren, vilket är av stor betydelse för säkerhetsarbetet. Det kan antas att flertalet tillverkare redan har utarbetat rutiner som tillgodoser de krav som ställs. För flera små företag kan bestämmelserna dock inledningsvis antas föra

med sig ökade kostnader, allt beroende på vilken nivå säkerhetsarbetet befinner sig idag. I den mån direktivet t.ex. leder till att näringsidkare måste märka varor som inte tidigare behövde märkas, kan det leda till kännbara kostnader för en enskild näringsidkare. Samtidigt innebär de en kvalitetshöjning av verksamheten och att det säkerhetsarbete som näringsidkare även i dag är skyldiga att bedriva underlättas.

Enligt förslaget kan en näringsidkare som bryter mot någon av de skyldigheter som följer av förslaget åläggas att betala en sanktionsavgift. Dessutom skall en näringsidkare ersätta tillsynsmyndigheten för kostnader för provtagning och undersökning av prov, om en vara vid undersökning visar sig vara farlig. Reglerna kan föra med sig att vissa små företag drabbas av kostnader. Skyldigheten att betala sanktionsavgift och ersätta kostnader uppstår emellertid bara när bestämmelserna om produktsäkerhet inte har följts. Bestämmelserna om sanktionsavgift är dessutom utformade så att en näringsidkare inte skall drabbas oskäligt hårt.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att de flesta skyldigheter som följer av förslaget redan kan antas utgöra en del av säkerhetsarbetet hos småföretag och därför knappast kan antas föra med sig ökade kostnader av nämnvärd omfattning.

Förslaget påverkar i första hand nivån på säkerhetsarbetet hos företagen. De kostnader som detta kan föranleda för vissa små företag kommer således företaget till gagn genom att kvalitets-säkringen stärks.

Eftersom förslagen genomför ett EG-direktiv är fråga om skyldigheter som gäller för näringsidkare inom hela EES. Förslagen är således konkurrensneutrala i detta avseende. Företag som är verksamma på den amerikanska marknaden är redan bekanta med skyldigheten att underrätta tillsynsmyndigheten vid kännedom om farliga varor.

Ett utvecklat regelverk och bristande marknadskontroll gynnar näringsidkare med ett begränsat eller obefintligt säkerhetsarbete framför näringsidkare som prioriterar denna fråga. Det kan därför antas att regleringen bidrar till att motverka illojal konkurrens, vilket är till gagn för det stora flertalet småföretag.

5.3 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningen föreslår att en näringsidkare som bryter mot någon av de skyldigheter som följer av lagen under vissa förutsättningar kan åläggas att betala en sanktionsavgift. Som framgår av avsnitt 4.9.3 bedömer utredningen att sanktionsavgifter i detta sammanhang utgör en mer avskräckande sanktion än straff, samtidigt som myndigheternas resurser används mer effektivt. Förslaget innebär således att en nykriminalisering kan undvikas. Förslagen är i sig inte ägnade att inbjuda till eller underlätta någon annan brottslighet.

Utredningen föreslår också att straffbestämmelserna i lagen om leksakers säkerhet och lagen om personlig skyddsutrustning för privat bruk upphävs och ersätts med sanktionsavgifter. Även i denna del kan förslaget antas bidra till ökad efterlevnad av dessa regler samtidigt som myndigheternas resurser används mer effektivt.

5.4 Övriga konsekvenser

När det gäller kostnader eller intäkter för kommuner och landsting bedömer utredningen att förslaget inte kommer att ha några nämnvärda konsekvenser. Inte heller bedöms förslaget ha några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, sysselsättningen, den offentliga servicen i olika delar av landet, jämställdheten mellan män och kvinnor och möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till produktsäkerhetslag

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § *Denna lag syftar till att säkerställa att varor och tjänster som tillhandahålls konsumenterna är säkra.*

Lagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet.

Paragrafens första stycke genomför artikel 1.1 i det nya direktivet. Andra stycket genomför artikel 21.1 andra stycket i direktivet.

I likhet med den nuvarande lagen inleds den föreslagna lagen med en ändamålsbestämmelse. I *första stycket* anges syftet med lagen. Syftet anges i huvudsak på samma sätt som syftet med direktivet har angetts i artikel 1.1. Syftet att säkerställa att varor och tjänster som tillhandahålls konsumenterna är säkra knyter an till generalklausulen i 7 §, i vilken anges att näringsidkare bara får tillhandahålla säkra varor och tjänster. Vad som avses med säkra varor framgår av 8 §.

Syftet har också betydelse för de föreslagna bestämmelserna om tillsyn i 24 §.

I *andra stycket* anges att lagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet. Enligt artikel 21.1 andra stycket i direktivet skall de bestämmelser som genomför direktivet innehålla en hänvisning till direktivet eller åtföljas av en sådan hänvisning när bestämmelserna offentliggörs.

Utredningen har valt att låta lagtexten innehålla den föreskrivna hänvisningen i stället för att hänvisa genom en not till lagens ingress. Genom att ta in hänvisningen i lagtexten kommer hänvis-

ningen att finnas med då lagtexten återges i andra publikationer än Svensk författningssamling.

2 § Lagen tillämpas i fråga om varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet och varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet. En förutsättning är att varan eller tjänsten är avsedd för konsumenter eller under rimligen förutsebara förhållanden kan komma att användas av konsumenter.

Vad som sägs i denna lag om näringsidkare och tillverkare tillämpas också beträffande den som i offentlig verksamhet tillhandahåller sådana varor som avses i första stycket.

Paragrafen anger tillsammans med 3 och 4 §§ lagens tillämpningsområde. Den motsvarar i huvudsak 1 § andra och tredje styckena i den nuvarande lagen.

Frågan om varor som tillhandahålls i näringsverksamhet har behandlats i avsnitt 4.1.1. Frågan om varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet har behandlats i avsnitt 4.1.3 och frågan om tjänster har behandlats i avsnitt 4.1.4.

Paragrafen genomför artikel 1.2 första stycket första meningen och artikel 2 a första stycket i direktivet.

Första stycket

I första stycket anges att lagen i likhet med den nuvarande lagen tillämpas i fråga om varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet och i fråga om varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet. Tillämpningsområdet är alltså vidare än direktivets, som endast gäller varor som tillhandahålls i näringsverksamhet.

Enligt artikel 1.2 första stycket i det nya direktivet skall detta tillämpas på alla produkter som omfattas av definitionen i artikel 2 a. Enligt artikel 2 a första stycket avses med produkt varje produkt som – också inom ramen för tillhandahållande av tjänster – är avsedd för konsumenter eller som under rimligen förutsebara förhållanden kan komma att användas av konsumenter även om den inte är avsedd för dem.

En förutsättning för att den nuvarande lagen skall bli tillämplig är att varan eller tjänsten i inte obetydlig omfattning utnyttjas eller kan komma att utnyttjas av konsumenter för enskilt bruk. Syftet med den sistnämnda begränsningen är att avgränsa den yrkesmässiga användningen av varor och tjänster från lagens tillämp-

ningsområde. Likväl kan uttrycket tolkas som en inskränkning av tillämpningsområdet jämfört med direktivets. För att undvika varje form av oklarhet bör det därför i lagen anges att denna skall omfatta varor och tjänster som är avsedda för konsumenter eller som under rimligen förutsebara förhållanden kan komma att användas av konsumenter.

Begreppen "tillhandahålla en vara" och "konsument" definieras i 5 §.

Andra stycket

I andra stycket anges att vad som i lagen sägs om näringsidkare och tillverkare även skall gälla den som i offentlig verksamhet tillhandahåller sådana varor som avses i första stycket. Detta överensstämmer med vad som i dag gäller enligt 1 § tredje stycket den nu gällande lagen.

Begreppen "näringsidkare" och "tillverkare" definieras i 5 §.

3 § *Lagen tillämpas inte i fråga om*

- 1. begagnade varor som tillhandahålls som antikviteter, och*
- 2. varor som skall repareras eller renoveras innan de tas i bruk, om näringsidkaren tydligt informerar konsumenten om det.*

I paragrafen undantas vissa begagnade varor från lagens tillämpningsområde. Paragrafen har inte någon motsvarighet i den nu gällande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.1.2.

Paragrafen genomför artikel 2 a andra stycket i direktivet.

Den föreslagna lagen skall i likhet med produktsäkerhetslagen även tillämpas på begagnade varor. Det följer av 2 §. I enlighet med artikel 2 a andra stycket i direktivet undantas emellertid från tillämpningsområdet sådana begagnade varor som tillhandahålls som antikviteter och varor som skall renoveras eller repareras innan de tas i bruk, under förutsättning att näringsidkaren tydligt informerar konsumenten om detta.

Om punkterna 1 eller 2 i paragrafen är uppfyllda gäller således inte lagen i fråga om sådana begagnade varor. Som exempel kan nämnas att lagen inte gäller i fråga om en begagnad maskin, om säljaren upplyser att den måste repareras innan den tas i bruk. I ett

sådant fall gäller andra svenska bestämmelser, om sådana finns. I det nyss nämnda fallet gäller 3 kap. 8 § arbetsmiljölagen.

4 § Bestämmelserna i 7–12 §§ skall inte tillämpas på varor och tjänster när det gäller risker som omfattas av säkerhetskrav i någon annan lag eller författning som genomför ett EG-direktiv eller i en EG-förordning.

Bestämmelserna i 13–47 §§ skall inte tillämpas i den utsträckning det i någon annan lag eller författning som genomför ett EG-direktiv eller i en EG-förordning finns bestämmelser som reglerar samma fråga och som har samma syfte.

I paragrafen regleras undantag från lagens tillämpningsområde i fråga om säkerhetskrav och andra aspekter som regleras i någon annan EG-anknuten författning. Paragrafen motsvarar delvis 3 § i den nu gällande lagen.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.1.5.

Paragrafen genomför artikel 1.2 första stycket andra meningen och andra stycket.

Första stycket

Genom det nya direktivet om allmän produktsäkerhet har en precisering gjorts i förhållande till 1992 års direktiv beträffande tillämpligheten på varor som omfattas av annan gemenskapsrättslig reglering om produktsäkerhet.

Av 2 § följer att den föreslagna lagen skall tillämpas på alla konsumentvaror och konsumenttjänster, med de undantag för vissa begagnade varor som anges i 3 §.

Första stycket i paragrafen innebär att vissa bestämmelser i lagen inte skall tillämpas när det finns bestämmelser med säkerhetskrav i någon annan lag eller författning som har ett gemenskapsrättsligt ursprung. Säkerhetskraven skall gälla en eller flera risker hos en vara eller en tjänst. Finns det sådana bestämmelser i en annan gemenskapsrättslig författning, skall 7–12 §§ inte tillämpas på en vara eller en tjänst när det gäller de risker som omfattas av specialregleringen. De föreslagna bestämmelserna i 7–12 §§ reglerar det allmänna säkerhetskravet och frågor som hänger samman med det.

Som exempel kan nämnas en vara som omfattas av säkerhetskrav när det gäller kemiska risker i en författning med gemenskapsrättsligt ursprung. De föreslagna bestämmelserna i 7–12 §§ skall då

inte tillämpas på just de kemiska riskerna. Paragraferna skall däremot tillämpas på de övriga risker som varan kan föra med sig, t.ex. mekaniska risker eller klämrisk.

Som ett annat exempel kan nämnas en vara vars samtliga risker omfattas av säkerhetskrav i en författning med gemenskapsrättsligt ursprung. Så torde t.ex. vara fallet med leksaker. I ett sådant fall kommer 7–12 §§ inte att kunna tillämpas alls när det gäller den varan.

Det skall samtidigt betonas att det bara är 7–12 §§ som inte blir tillämpliga på de aktuella riskerna. Lagens bestämmelser i övrigt skall tillämpas på varan eller tjänsten, om något annat inte följer av andra stycket.

Andra stycket

Enligt paragrafens andra stycke undantas lagens övriga bestämmelser, om det finns bestämmelser i någon annan lagstiftning med gemenskapsrättsligt ursprung som reglerar samma fråga och som har samma syfte.

Ett av syftena med direktivet och därmed också den nu föreslagna lagen är att fylla ut och komplettera speciallagstiftningen om produktsäkerhet, så att en hög skydds nivå garanteras beträffande samtliga konsumentprodukter. En sådan kompletterande funktion har i och för sig även den nu gällande produktsäkerhetslagen (3 §). Av olika anledningar har lagen dock inte kommit att fylla denna funktion.

Lagen får genom andra stycket en verkligt utfyllande och kompletterande funktion. Så snart som det i speciallagstiftningen saknas en regel med EG-ursprung motsvarande någon av lagens övriga bestämmelser gäller lagens bestämmelse.

När det t.ex. gäller varor vars säkerhetskrav är fullt ut reglerade i speciallagstiftning med gemenskapsrättsligt ursprung men det i speciallagstiftningen saknas regler om återkallelse innebär det sagda att en tillverkare som har tillhandahållit en farlig kan bli skyldig att återkalla varan enligt 16 §.

Som ett annat exempel på vad paragrafens andra stycket innebär kan nämnas att näringsidkare blir skyldiga att underrätta tillsynsmyndigheten enligt 23 §, om speciallagstiftningen inte innehåller någon motsvarande bestämmelse.

För tillsynsmyndigheterna innebär andra stycket dels att 24 och 25 §§ om krav på tillsynen skall tillämpas, dels att de tilldelas de

befogenheter som följer av lagen, i båda fallen i den utsträckning som speciallagstiftningen inte innehåller motsvarande bestämmelser med samma syfte.

I bilaga 4 till betänkandet åskådliggörs hur den nya produktsäkerhetslagen kompletterar och fyller ut speciallagstiftningen om produktsäkerhet.

5 § I denna lag avses med

1. konsument: en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet,
2. näringsidkare: en fysisk eller juridisk person som handlar för ändamål som har samband med den egna näringsverksamheten,
3. tillverkare:
 - a) en näringsidkare som tillverkar en vara och är etablerad inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES),
 - b) en näringsidkare som genom att förse en vara med sitt namn, varumärke eller annat kännetecken framstår som den som har tillverkat varan,
 - c) en näringsidkare som renoverar en vara,
 - d) företrädaren för en sådan näringsidkare som anges i a–c, om näringsidkaren inte är etablerad inom EES,
 - e) en näringsidkare som importerar en vara till EES, om en sådan företrädare som anges i d inte finns inom området,
 - f) andra näringsidkare som är verksamma i distributionsledet, om deras verksamhet påverkar en varas säkerhet,
4. distributör: en näringsidkare som är verksam i distributionsledet och vars verksamhet inte påverkar en varas säkerhet,
5. tillhandahålla en vara: överlåta eller erbjuda en vara, eller upplåta nyttjanderätt till en vara.

I paragrafen ges definitioner på vissa centrala begrepp i lagen. Paragrafen saknar motsvarighet i den nu gällande lagen.

Frågorna har behandlats när det gäller begreppen "näringsidkare", "konsument" och "tillhandahålla en vara" i avsnitt 4.1.1 och när det gäller begreppen "tillverkare" och "distributör" i avsnitt 4.4.1. För den närmare motiveringen hänvisas till dessa avsnitt.

Paragrafen genomför delvis artikel 2.

6 § *Vid tillämpningen av denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall försiktighets- och proportionalitetsprinciperna iakttas.*

I paragrafen ges en allmän bestämmelse om tillämpningen av försiktighets- och proportionalitetsprinciperna. Paragrafen saknar motsvarighet i den nu gällande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.2. För den närmare motiveringen hänvisas till detta avsnitt.

Det allmänna säkerhetskravet

Säkra varor och tjänster

7 § *Näringsidkare får bara tillhandahålla säkra varor och tjänster.*

Paragrafen innehåller en generalklausul som innebär att näringsidkare bara får tillhandahålla säkra varor och tjänster.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.3.1. För den närmare motiveringen hänvisas till detta avsnitt. Vad som är att betrakta som säkra varor och tjänster m.m. följer av 8–12 §§.

Paragrafen genomför artikel 3.1 och artikel 5.2 första meningen i direktivet.

8 § *En vara eller en tjänst är säker, om den vid normal eller rimligen förutsebar användning och livslängd inte för med sig någon risk för människors hälsa och säkerhet eller bara en låg sådan risk. Denna risk måste dock vara godtagbar med beaktande av hur varan eller tjänsten används och skall vara förenlig med en hög skyddsnivå när det gäller människors hälsa och säkerhet.*

En vara eller tjänst är farlig, om den inte motsvarar kraven för en säker vara eller tjänst i första stycket.

9 § *Vid bedömningen av vad som enligt 8 § första stycket andra meningen skall anses som godtagbart och förenligt med en hög skyddsnivå skall särskild hänsyn tas till*

1. varans egenskaper, såsom dess sammansättning och förpackning samt anvisningar för montering, installation och underhåll,

2. annan information som lämnas om varan genom märkning, varningar, bruksanvisningar, anvisningar för dess bortskaffande eller på något annat sätt,

3. varans inverkan på andra varor, om det rimligen kan förutses att den kommer att användas tillsammans med sådana varor,

4. risker som varan kan föra med sig för vissa konsumentgrupper, särskilt barn och äldre.

Första stycket gäller också i tillämpliga delar för tjänster.

I paragraferna anges när en vara eller tjänst är säker respektive farlig och vilka faktorer som man skall ta hänsyn till vid bedömningen av om en vara eller tjänst för med sig en godtagbar risk. Paragraferna saknar motsvarighet i den nu gällande lagen.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.3.2. För den närmare motiveringen hänvisas till detta avsnitt.

Paragraferna genomför artikel 2 b och c i direktivet.

Presumtion för att en vara eller tjänst är säker

10 § *En vara eller tjänst som uppfyller sådana krav till skydd för hälsa och säkerhet som föreskrivs i någon annan lag eller författning skall anses säker i de avseenden som omfattas av sådana krav.*

Paragrafen innehåller en presumtionsregel för säkra varor och tjänster. Någon motsvarighet finns inte i den nu gällande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.3.3.

Paragrafen genomför artikel 3.2 första stycket.

Paragrafen gäller sådana varor och tjänster som inte regleras av annan gemenskapslagstiftning om produktsäkerhet, men väl av svenska regler. Sådana varor och tjänster skall enligt den föreslagna bestämmelsen presumeras vara säkra, om de uppfyller de svenska bestämmelserna. Som exempel på sådana varor kan nämnas pyrotekniska varor.

Presumtionen kan brytas om varan eller tjänsten trots att den uppfyller de svenska bestämmelserna visar sig vara farlig. Detta följer av 27 § andra stycket.

11 § *En vara som uppfyller en svensk standard som överför en Europastandard skall anses säker i fråga om sådana risker som omfattas av standarden, om Europeiska gemenskapernas kommission enligt artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet har offentliggjort en hänvisning till standarden i Europeiska unionens officiella tidning.*

Hänvisningar till sådana standarder som avses i första stycket kungörs av den myndighet som regeringen bestämmer.

Paragrafen innehåller ytterligare en presumtionsregel för säkra varor. Paragrafen saknar motsvarighet i den nu gällande lagen.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.3.3.

Paragrafen genomför artikel 3.2 andra stycket i direktivet.

Paragrafen gäller sådana varor som inte regleras i någon annan författning, men som omfattas av Europastandarder för vilka EG-kommissionen har offentliggjort hänvisningar i EUT (tidigare EGT). Med en Europastandard avses en teknisk specifikation som har antagits av något av de tre europeiska standardiseringsorganen CEN, CENELEC och ETSI.

Genom att Europastandardernas ställning på detta sätt stärks kan en harmonisering rörande vissa typer av varor uppnås utan att särskilda produktdirektiv behöver antas. Förfarandet för detta standardiseringsarbete anges i artikel 4 i det nya direktivet. Det bör framhållas att endast Europastandarder som har antagits enligt förfarandet enligt artikel 4 kommer att medföra presumtion enligt bestämmelsen. Europastandarder som har antagits enligt något annat förfarande kommer således inte att omfattas av presumptionen.

Det innebär i sin tur att någon presumtion inte blir aktuell för tjänster, eftersom artikel 4 i direktivet bara tar sikte på varor.

Presumptionen kan brytas om varan visar sig vara farlig trots att den uppfyller tillämplig Europastandard. Detta följer av den föreslagna bestämmelsen i 27 § andra stycket.

Andra kriterier för bedömning av varors och tjänsters säkerhet

12 § När man i andra fall än som avses i 10 och 11 §§ skall bedöma om en vara eller tjänst är säker skall särskilt beaktas

1. andra svenska standarder än sådana som avses i 11 §,
2. rekommendationer från Europeiska gemenskapernas kommission med riktlinjer för bedömningen av varors eller tjänsters säkerhet,
3. god sed för produktsäkerhet i den berörda branschen,
4. den aktuella vetenskapliga och tekniska kunskapsnivån, och
5. den skyddsnivå som konsumenterna rimligen kan förvänta sig.

Paragrafen innehåller andra kriterier för bedömning av om en vara eller tjänst överensstämmer med det allmänna säkerhetskravet än presumptionsreglerna i 10 och 11 §§. Någon motsvarighet finns inte i den nuvarande lagen.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.3.4.

Paragrafen genomför artikel 3.3.

Paragrafen gäller varor och tjänster som varken regleras i annan författning eller i Europastandarder som har antagits enligt artikel 4 i det nya direktivet. Bedömningen av om dessa varor och tjänster är säkra skall bedömas mot bakgrund av bl.a. de kriterier som anges i 12 §, när dessa kriterier är tillämpliga.

Näringsidkares övriga skyldigheter

Säkerhetsinformation

13 § *En tillverkare som tillhandahåller en vara eller en näringsidkare som tillhandahåller en tjänst skall lämna sådan information som behövs för att en konsument skall kunna*

– bedöma risken med varan eller tjänsten, och

– förebygga att varan eller tjänsten orsakar skada på person.

Närmare föreskrifter om näringsidkares skyldigheter att lämna sådan säkerhetsinformation meddelas av regeringen eller den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Paragrafen reglerar näringsidkares skyldighet att lämna säkerhetsinformation. Den motsvaras närmast av 5 § i den nu gällande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.4.2.

Paragrafen genomför artikel 5.1 första stycket.

Första stycket

Enligt första stycket är en tillverkare skyldig att under vissa förutsättningar lämna säkerhetsinformation. Motsvarande skyldighet skall gälla för en näringsidkare som tillhandahåller en tjänst.

Den föreslagna bestämmelsen knyter nära an till definitionen av säker vara och tjänst i 8 och 9 §§, där det anges att bl.a. information som lämnas av näringsidkaren skall tillmätas betydelse vid bedömningen om en vara eller tjänst är säker.

Säkerhetsinformationen skall lämnas i samband med att varan eller tjänsten tillhandahålls. Information skall bara lämnas i den utsträckning som behövs för att förebygga skadefall. Information behöver således inte lämnas t.ex. när riskerna är helt uppenbara.

Paragrafen tar sikte på sådana risker hos en vara eller tjänst som kan undanröjas genom lämplig information. Är riskerna så allvarliga att de inte kan undanröjas genom information är bestämmelsen inte tillämplig.

Säkerhetsinformation skall lämnas i den utsträckning som behövs för att konsumenten skall kunna bedöma riskerna och förebygga dessa. I detta ligger att informationen skall vara effektiv, dvs. relevant och lätt att tillgodogöra sig.

Andra stycket

Närmare föreskrifter om säkerhetsinformation skall enligt *andra stycket* lämnas av regeringen eller den eller de myndigheter regeringen bestämmer.

Tillbakadragande

14 § *En tillverkare som tillhandahåller eller har tillhandahållit en farlig vara skall vidta de åtgärder som behövs för att förhindra att varan distribueras, ställs ut eller bjuds ut till konsumenter.*

Om skaderisken inte kan undanröjas på något annat sätt, skall tillverkaren återkalla varan från distributören enligt 16 §.

Paragrafen reglerar skyldigheten för en tillverkare som tillhandahåller varor att i vissa fall dra tillbaka varorna från marknaden. *Första stycket* motsvaras närmast av 6 § i den nuvarande lagen, medan *andra stycket* delvis motsvaras av 8 §.

Frågan har behandlats i 4.4.3.

Paragrafen genomför delvis artikel 5.1 tredje stycket b.

Varningsinformation

15 § *En tillverkare som har tillhandahållit en farlig vara eller en näringsidkare som har tillhandahållit en farlig tjänst skall informera konsumenterna om skaderisken och om hur den kan undanröjas, om det behövs för att förebygga skadefall. Informationen skall lämnas till*

dem som innehar varan eller som tjänsten har utförts åt eller som innehar den egendom som tjänsten avser.

Informationen skall lämnas på ett sådant sätt att den kan antas komma till de berördas kännedom, genom direkta meddelanden, annonser eller andra framställningar som näringsidkaren använder i sin marknadsföring. Informationen skall lämnas i den omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.

Paragrafen reglerar skyldigheten att lämna varningsinformation. Paragrafen motsvarar närmast 7 § i den nuvarande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.4.4.

Paragrafen genomför delvis artikel 5.1 tredje stycket b.

Varningsinformation är en åtgärd som kan bli aktuell när en vara eller tjänst redan har tillhandahållits till konsumenterna. Om varan eller tjänsten visar sig farlig, skall tillverkaren enligt *första stycket* lämna information om skaderisken och om hur den kan undanröjas, om det behövs för att förebygga skadefall. Om riskerna inte kan undanröjas genom varningsinformation blir det i normalfallet aktuellt att återkalla varan eller tjänsten. Återkallelse regleras i 16, 17 och 19 §§.

En sådan åtgärd som varningsinformation kan undvikas genom att säkerhetsinformation lämnas i samband med att varan eller tjänsten tillhandahålls. Det kan emellertid inträffa att nya tekniska och vetenskapliga erfarenheter och rön visar att varan eller tjänsten trots vad som tidigare antagits är farlig utan säkerhetsinformation.

I uttrycket att varningsinformation skall lämnas ”om det behövs för att förebygga skadefall” ligger att varningsinformation skall leda just till det resultatet. Det kan tänkas fall då en tillverkare har tillhandahållit varor som visar sig vara farliga, men där varningsinformation inte skulle leda till att skadefall förebyggs, t.ex. på den grunden att varorna inte längre finns i behåll. I sådana fall behöver varningsinformation inte lämnas.

I *andra stycket* anges hur och i vilken omfattning varningsinformation skall lämnas. Bestämmelsen överensstämmer med 7 § andra stycket i den nuvarande lagen.

Återkallelse

16 § *En tillverkare som har tillhandahållit en farlig vara skall återkalla varan från dem som innehar varan, om andra åtgärder inte räcker för att förebygga skadefall.*

Återkallelsen skall ske i en omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.

Återkallelse skall ske genom att tillverkaren erbjuder sig att på vissa villkor

- 1. avhjälpa det fel som skaderisken hänför sig till (rättelse),*
- 2. ta tillbaka varan och leverera en annan felfri vara av samma eller motsvarande slag (utbyte), eller*
- 3. ta tillbaka varan och lämna ersättning för den (återgång).*

Paragrafen reglerar skyldigheten att återkalla farliga varor. Paragrafen motsvarar närmast 8 § första och andra styckena i den nuvarande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.4.5.

Paragrafen genomför delvis artikel 5.1 tredje stycket b och femte stycket.

I likhet med bl.a. säkerhetsinformation och varningsinformation följer skyldigheten att återkalla farliga varor och tjänster indirekt av den nuvarande lagen.

I *första stycket* slås fast att återkallelse är en skyldighet för tillverkaren. Återkallelse kommer – liksom varningsinformation – bara i fråga när en farlig vara redan har tillhandahållits.

Återkallelse är en mer ingripande åtgärd än varningsinformation. Återkallelse skall därför bara komma i fråga när andra åtgärder inte är tillräckliga för att undanröja risken.

Återkallelse skall vidare, i enlighet med den nuvarande lagen, ske i en omfattning som är skälig med hänsyn till behovet att undvika skada. Detta följer av *andra stycket*.

Tredje stycket överensstämmer med 8 § andra stycket i den nuvarande lagen, där det anges att återkallelse av en vara skall ske genom rättelse, utbyte eller återgång.

17 § *En tillverkare som återkallar en vara skall samtidigt tillkännage erbjudandet och villkoren för detta samt informera om skaderisken. För tillkännagivandet tillämpas 15 § andra stycket om varningsinformation.*

Villkoren för återkallelsen skall bestämmas så att erbjudandet kan förväntas bli godtaget av innehavarna. Villkoren skall innebära att erbjudandet skall fullgöras inom skälig tid och utan väsentlig kostnad eller olägenhet för dem som utnyttjar det.

Vid återgång skall ersättningen för det återlämnade svara mot kostnaden för att återanskaffa en ny vara av samma eller motsvarande slag. Om det finns särskilda skäl till det, får avdrag från återgångsersättningen göras för den nytta som innehavaren av varan kan anses ha haft.

I paragrafen anges hur återkallelsen närmare skall gå till. Paragrafen överensstämmer i allt väsentligt med 8 § tredje stycket och 10 § i den nuvarande lagen.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.4.5.

Paragrafen genomför inte någon bestämd artikel i direktivet. Däremot nämns utbyte och återbetalning i punkt 19 i ingressen till direktivet.

Beträffande den närmare innebörden av paragrafen kan hänvisas till förarbetena till 8 tredje stycket och 10 §§ i den nu gällande produktsäkerhetslagen (prop. 1988/89:23 s. 96 ff och 102 f).

18 § *En tillverkare skall låta förstöra eller på något annat sätt oskadliggöra en vara som har tagits tillbaka i samband med utbyte eller återgång, om det behövs för att hindra att varan orsakar allvarlig skada på person.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om destruktion av återkallade varor. Paragrafen motsvarar i huvudsak 8 § sista stycket i den nuvarande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.4.5. Beträffande den närmare motiveringen till paragrafen hänvisas till det avsnittet.

Paragrafen genomför inte direkt någon artikel i direktivet. Destruktion nämns dock i artikel 8.1 f ii).

19 § *En näringsidkare som har utfört en tjänst som är farlig skall återkalla tjänsten från dem åt vilka tjänsten har utförts, om andra åtgärder inte räcker för att förebygga skadefall. Detsamma gäller i fråga om dem som innehar egendom som tjänsten har avsett.*

Återkallelsen skall ske i en omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall och skall innebära att näringsidkaren erbjuder sig att på vissa villkor

1. *själv avhjälpa det fel som skaderisken hänför sig till, eller*
2. *lämna ersättning för felets avhjälpande genom någon annan, varvid ersättningen även skall täcka kostnaden för att återställa den egendom som tjänsten avsett i ursprungligt skick..*

Vid återkallelse enligt första stycket tillämpas 17 § första och andra styckena.

Paragrafen innehåller bestämmelser om återkallelse av tjänster. Paragrafen motsvarar i huvudsak 9 § i den nuvarande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.4.5. Beträffande den närmare motiveringen hänvisas till det avsnittet, liksom till förarbetena till 9 § i den nu gällande lagen (prop. 1988/89:23 s. 100 ff).

Paragrafen genomför inte någon artikel i direktivet, eftersom detta inte gäller för tjänster.

Samarbete m.m.

20 § Tillverkare skall i fråga om varor som de tillhandahåller eller har tillhandahållit vidta sådana åtgärder som gör det möjligt för dem att

1. *få information om varornas skaderisker, och*
2. *handla i enlighet med 13–17 §§.*

Närmare föreskrifter om tillverkares skyldigheter enligt första stycket meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Paragrafen reglerar tillverkarnas skyldighet att hålla sig informerade om varornas skaderisker m.m. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i den nu gällande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.4.6. För den närmare motiveringen hänvisas till det avsnittet.

Paragrafen genomför artikel 5.1 tredje och fjärde stycket i direktivet.

21 § Distributörer skall i fråga om varor som de tillhandahåller eller har tillhandahållit medverka till att en tillverkare kan fullgöra sina skyldigheter enligt 13–17 och 20 §§.

Närmare föreskrifter om distributörers skyldigheter enligt första stycket meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Paragrafen reglerar distributörers skyldigheter att medverka i tillverkarnas säkerhetsarbete. Paragrafen har inte någon motsvarighet i den nu gällande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.4.6. För den närmare motiveringen hänvisas till detta avsnitt.

Paragrafen genomför delvis artikel 5.2.

22 § Näringsidkare är skyldiga att informera och samarbeta med varandra och med tillsynsmyndigheten för att undanröja sådana risker som är förknippade med en vara eller tjänst som de tillhandahåller eller har tillhandahållit.

I paragrafen anges vissa skyldigheter som vilar på näringsidkare när det gäller det skadeförebyggande arbetet. I den nu gällande lagen finns inte någon motsvarande bestämmelse.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.4.7. För den närmare motiveringen hänvisas till detta avsnitt.

Paragrafen genomför delvis artikel 5.1 fjärde stycket b, artikel 5.2 och artikel 5.4.

Underrättelseskyldighet

23 § Näringsidkare som får kännedom om att en vara eller tjänst som de tillhandahåller eller har tillhandahållit är farlig skall omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten om det och om de åtgärder som har vidtagits för att förebygga skadefall.

Närmare föreskrifter om näringsidkares underrättelseskyldighet enligt första stycket meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela föreskrifter om undantag från näringsidkares underrättelseskyldighet enligt första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om näringsidkares underrättelseskyldighet när de får kännedom om att en vara eller tjänst är farlig. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i den nu gällande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.4.7. För den närmare motiveringen hänvisas till det avsnittet.

Paragrafen genomför artikel 5.3 i direktivet.

Tillsyn

Tillsynsmyndigheter

24 § *Tillsynen skall säkerställa syftet med denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.*

Tillsynsmyndigheten skall för detta ändamål bedriva en effektiv tillsyn och i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av denna lag samt de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse.

I paragrafen anges vad tillsynen skall gå ut på och tillsynsmyndigheternas skyldigheter när det gäller tillsynen. Paragrafen har inte någon direkt motsvarighet i den nu gällande lagen.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.5.2.

Paragrafen genomför delvis artikel 6.3 och artikel 9.1 i direktivet.

Paragrafen har utformats efter förebild av 26 kap. 1 § första och andra styckena miljöbalken.

I *första stycket* slås fast att tillsynen skall säkerställa syftet med lagen och de föreskrifter som har meddelats med lagen. Lagens syfte framgår av 1 §.

I *andra stycket* ställs specifika krav på tillsynsmyndigheterna. De skall för det första bedriva en effektiv tillsyn, vilket bl.a. föreskrivs i artikel 9.1 i direktivet. Närmare föreskrifter om detta bör meddelas av regeringen. Något normgivningsbemyndigande behövs inte, eftersom området faller under regeringens restkompetens (8 kap. 13 § regeringsformen).

För det andra skall de kontrollera efterlevnaden av lagen och de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen. Med det sistnämnda avses de beslut som tillsynsmyndigheterna har meddelat med stöd av lagen. Kontrollerna skall ske i nödvändig utsträckning. Det innebär att kontrollerna inte skall vara beroende av myndighetens ambition eller kapacitet, utan att kontrollerna skall ske i den utsträckning som är nödvändig för att säkerställa syftet med lagen.

Tillsynsmyndigheterna skall vidare enligt andra stycket vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse. Det innebär att myndigheterna måste agera så snart det föreligger en överträdelse.

25 § Tillsynen utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Paragrafen anger att det är regeringen som bestämmer vilken eller vilka myndigheter som skall utöva tillsyn. Paragrafen har närmast sin motsvarighet i 4 § första stycket i den nu gällande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.5.1.

Paragrafen genomför delvis artikel 6.2.

Upplysningsskyldighet m.m.

26 § Tillsynsmyndigheten får förelägga en näringsidkare som tillhandahåller eller har tillhandahållit varor och tjänster att

1. yttra sig och lämna de upplysningar som behövs i ett ärende om tillämpningen av denna lag,

2. tillhandahålla de handlingar, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen, och

3. lämna tillsynsmyndigheten tillträde till utrymmen där varor kan antas förvaras, dock inte bostäder.

Polismyndigheten skall lämna det biträde som behövs vid tillsynen.

Paragrafen reglerar näringsidkares skyldighet att på begäran yttra sig m.m. till tillsynsmyndigheten. Paragrafen motsvarar delvis 19 § första stycket i den nuvarande lagen. En nyhet är att näringsidkarna skall lämna tillsynsmyndigheten tillträde till utrymmen m.m. och att polismyndigheten skall lämna det biträde som behövs.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.6.5. För den närmare motiveringen hänvisas till det avsnittet.

Paragrafen genomför artikel 8.1 a.

Förelägganden och förbud

27 § Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

Ett föreläggande eller förbud får meddelas även om en vara eller tjänst skall anses säker enligt 10 eller 11 § eller varan eller tjänsten uppfyller sådana kriterier som anges i 12 §, om det visar sig att varan eller tjänsten trots detta är farlig.

I paragrafen anges tillsynsmyndighetens befogenhet att meddela de förelägganden och förbud som behövs. Paragrafen har inte någon direkt motsvarighet i den nuvarande lagen, eftersom tillsynsmyndigheterna enligt lagen inte har några egna beslutsbefogenheter.

Frågorna i paragrafens första stycke har behandlats i avsnitt 4.6.1 och andra stycket i avsnitt 4.3.5. För de närmare skälen till förslaget hänvisas till dessa avsnitt.

Paragrafens första stycke genomför artikel 8.1 b, c, e och f, artikel 8.2 tredje stycket och artikel 8.3 i direktivet.

28 § Tillsynsmyndigheten får bestämma att en vara tills vidare inte får tillhandahållas eller ställas ut, om varan kan antas vara farlig. Beslutet får inte gälla under längre tid än vad som är nödvändigt för att utföra de kontroller och bedömningar som behövs.

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens befogenhet att meddela tillfälliga förbud.

Frågan behandlas i avsnitt 4.6.2. Beträffande den närmare innebörden hänvisas till det avsnittet.

Paragrafen genomför artiklarna 8.1 d och 8.3 i det nya direktivet.

29 § Tillsynsmyndigheten får förbjuda en näringsidkare att föra ut en vara till ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller att exportera varan, om den för med sig särskild risk för allvarlig skada på person.

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens befogenhet att besluta om förbud mot export eller utförsel av en vara som för med sig risk för allvarlig skada på person. Paragrafen har sin motsvarighet i 6 a § i den nuvarande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.6.3.

Paragrafen genomför artikel 13.3 i direktivet.

Enligt 6 a § i den nuvarande lagen kan export av en vara förbjudas, om varan innebär särskild risk för allvarlig skada på person. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att med export avses såväl export till tredje land som utförsel till ett land inom EES.

Den föreslagna bestämmelsen överensstämmer således med 6 a § i den nuvarande lagen, dock att beslutsbefogenheten enligt förslaget skall tillkomma tillsynsmyndigheten i stället för Marknadsdomstolen.

Begreppen export och import används numera bara beträffande handel med länder utanför EES, medan begreppen utförsel och införsel i stället används vid handel inom EES. För tydlighets skull har den föreslagna bestämmelsen därför formulerats så att såväl export som utförsel omfattas.

30 § Ett föreläggande eller förbud enligt 27–29 §§ får meddelas varje näringsidkare som tillhandahåller, har tillhandahållit, tar befattning med eller har tagit befattning med en farlig vara.

Om det finns förutsättningar att meddela ett föreläggande mot flera näringsidkare, får tillsynsmyndigheten begränsa föreläggandet till att gälla någon eller några av dem. Vid en sådan begränsning bör hänsyn särskilt tas till

- 1. vem som har de bästa förutsättningarna att uppfylla ändamålet med föreläggandet,*
- 2. vem som först har fört in varan på den svenska marknaden, och*
- 3. vilken verkan föreläggandet får för näringsidkaren.*

Om ett föreläggande enligt 27 § innebär att en näringsidkare skall återkalla en vara eller tjänst, skall 16 § andra och tredje styckena och 17 § respektive 19 § andra och tredje styckena tillämpas.

I paragrafen anges vem som kan vara adressat för ett föreläggande eller ett förbud enligt lagen liksom vad som skall gälla när ett föreläggande innebär att en näringsidkare skall återkalla en vara eller en tjänst. Första och andra styckena motsvarar i huvudsak 12 § i den nu gällande lagen. Paragrafens tredje stycke motsvarar i allt väsentligt 8–10 §§ i den nuvarande lagen.

Frågorna i första och andra styckena har behandlats i avsnitt 4.6.4.

Paragrafen genomför artikel 8.4.

Enligt *första stycket* i den föreslagna bestämmelsen får ett föreläggande eller förbud riktas mot var och en som tillhandahåller, har tillhandahållit, tar befattning med eller har tagit befattning med en vara. Möjligheten att meddela förelägganden och förbud är alltså inte begränsad till tillverkaren i de fall åtgärden annars utgör en skyldighet bara för tillverkaren. Det ligger dock i sakens natur att det i regel är mest naturligt att rikta ett föreläggande mot tillverkaren, om detta är möjligt. Om det inte finns någon tillverkare i Sverige, måste ett föreläggande eller förbud kunna riktas mot

en näringsidkare i senare distributionsled. En sådan näringsidkare svarar också för att det allmänna säkerhetskravet är uppfyllt.

Andra stycket överensstämmer med 12 § första stycket i den nuvarande lagen, vilken bestämmelse dock bara tar sikte på återkallelse och varningsinformation.

Tillsynsmyndighetens möjlighet att adressera ett föreläggande eller förbud i enlighet med vad som är lämpligt följer av den allmänna befogenheten enligt 27 § att meddela sådana beslut. Den föreslagna bestämmelsens andra stycke ger dock en viss vägledning vid de bedömningar som tillsynsmyndigheterna ställs inför när en vara har tillhandahållits i flera led.

När det gäller återkallelse ligger det i sakens natur att en sådan får störst genomslag om den riktas mot tillverkaren eller den som har fört in varan på den svenska marknaden. Härigenom undviks också att en återförsäljare tvingas lösa in varor som denne därefter inte kan få ersättning för, t.ex. om reklamationsfristen i förhållande till tillverkaren har gått ut. I sista hand måste ett återkallelseföreläggande även kunna riktas mot en återförsäljare. I sådana fall bör lämpligen föreläggandet om återkallelse riktas mot samtliga näringsidkare som har tillhandahållit varan.

Genom den föreslagna bestämmelsen i *tredje stycket* klargörs dels vad ett föreläggande om återkallelse skall innebära, dels att de civilrättsliga förpliktelser som kan uppstå i samband med en återkallelse som vidtas på tillverkarens eget initiativ även skall gälla när tillsynsmyndigheten förelägger en näringsidkare att återkalla en vara eller tjänst.

Vite

31 § Ett föreläggande eller förbud enligt 26–29 §§ skall förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

I paragrafen anges att förelägganden och förbud skall förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt. Paragrafen motsvarar 15 § i den nuvarande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.6.7.

Paragrafen genomför delvis artikel 7 i direktivet.

Förhandlingar med näringsidkare

32 § *Om åtgärder måste genomföras för att motverka att en vara eller tjänst orsakar skada på person, bör tillsynsmyndigheten ta upp förhandlingar med näringsidkaren i syfte att denne frivilligt skall ta på sig att genomföra de åtgärder som behövs. Detta gäller dock inte, om saken brådskar eller omständigheterna i övrigt talar mot att förhandlingar tas upp.*

Paragrafen anger att tillsynsmyndigheten i första hand skall söka frivilliga lösningar. Paragrafen överensstämmer i sak helt med 16 § i den nuvarande lagen.

Frågan har behandlats avsnitt 4.5.2.

Paragrafen genomför artikel 8.2 andra stycket i direktivet.

Preskription

33 § *Om mer än tio år har förflutit sedan en näringsidkare upphörde att tillhandahålla en vara eller tjänst, får näringsidkaren föreläggas att återkalla varan eller tjänsten bara om tillsynsmyndigheten har framställt skriftligt krav på återkallelse före tioårsfristens utgång.*

I paragrafen ges en preskriptionsregel för förelägganden som gäller återkallelse. Paragrafen överensstämmer i sak med 13 § i den nuvarande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.6.1.

Någon motsvarande regel finns inte i direktivet.

Varningsinformation av tillsynsmyndigheten

34 § *Om ett föreläggande om varningsinformation eller återkallelse inte kan meddelas någon som kan genomföra åtgärden, skall tillsynsmyndigheten lämna varningsinformation i den utsträckning som behövs för att förebygga skada på person.*

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens skyldighet att själv lämna varningsinformation när det inte finns någon näringsidkare som förmår att genomföra åtgärden. Paragrafen motsvarar 14 § i den nu gällande lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.5.2.

Paragrafen genomför delvis artikel 8.1 f i) och 8.2 tredje stycket i direktivet.

Ersättning

35 § En näringsidkare har rätt till ersättning från tillsynsmyndigheten för varuprover och liknande som lämnas enligt 26 §, om det finns särskilda skäl för det.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en näringsidkare som skall tillhandahålla varuprover och liknande enligt 26 § att ersätta tillsynsmyndigheten för kostnader för provtagning och undersökning av prov.

I paragrafen anges dels att en näringsidkare kan ha rätt till ersättning för varuprover och liknande, dels att föreskrifter kan meddelas om att näringsidkare skall vara skyldiga att ersätta tillsynsmyndigheten för kostnader för provtagning och undersökning av prov. *Första stycket* motsvarar 19 § sista stycket och 24 § tredje stycket i den nuvarande lagen. *Andra stycket* motsvarar 24 § sista stycket i produktsäkerhetslagen.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.6.6.

Paragrafen genomför inte någon artikel i direktivet.

Tystnadsplikt

36 § Den som har tagit befattning med ett ärende som gäller tillsyn enligt denna lag får inte röja eller utnyttja vad denne har fått veta om någons affärs- eller driftsförhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Paragrafen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt för den som har tagit befattning med ett ärende som gäller tillsyn enligt lagen i fråga om någons affärs- eller driftsförhållanden. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i dag.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.12.3. För den närmare motiveringen hänvisas till detta avsnitt.

Paragrafen genomför artikel 16.1 andra stycket i direktivet.

Enligt 1 kap. 6 § sekretesslagen gäller förbudet att röja eller utnyttja en sekretessbelagd uppgift för myndigheten där uppgiften

är sekretessbelagd. Förbudet gäller också för person som på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för det allmännas räkning deltar eller har deltagit i myndighetens verksamhet och därvid har fått kännedom om uppgiften.

Tillämpningen av 1 kap. 6 § sekretesslagen har lett till svåra gränsdragningsproblem när det gäller utomstående personer som anlitas av myndigheten, t.ex. vid konsultation av utomstående experter. Ofta får dessa personer en sådan anknytning till myndigheten att sekretesslagen blir tillämplig. Det kan dock inte uteslutas att det i verksamheten kan delta även personer som inte har denna anknytning. Sådana personer omfattas i stället av tystnadsplikt enligt den föreslagna bestämmelsens *första stycke*.

Straffbestämmelser för brott mot tystnadsplikten finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

Föreskrifter om förbud

37 § Regeringen får meddela föreskrifter om förbud mot att tillhandahålla en vara, om varan är farlig och risken inte lämpligen kan undanröjas genom förelägganden eller förbud enligt 27 §.

I paragrafen ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter om förbud mot att tillhandahålla en vara, om den är farlig och risken inte kan undanröjas med ett föreläggande eller förbud.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.11. Beträffande de närmare skälen hänvisas till detta avsnitt.

Paragrafen genomför delvis artikel 13 i direktivet.

Sanktionsavgifter

Förutsättningar för avgift

38 § En näringsidkare får åläggas att betala en sanktionsavgift, om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot någon bestämmelse i 7, 13–21 eller 23 § eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 13, 20, 21, 23 eller 37 §.

Avgiften tillfaller staten.

I paragrafen anges förutsättningarna för att ålägga en näringsidkare sanktionsavgift. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i dag.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.9.3 och 4.9.4.

Paragrafen genomför tillsammans med de föreslagna bestämmelserna i 31 § artikel 7 i direktivet.

Genom paragrafen införs en sanktion på området i form av sanktionsavgifter. Sanktionsavgifter finns på andra områden, t.ex. vid vissa överträdelse av marknadsföringslagen och konkurrenslagen. De nu föreslagna bestämmelserna om sanktionsavgifter har utformats med motsvarande bestämmelser i de nyss nämnda lagarna som förebild.

De överträdelse som kan föranleda sanktionsavgift gäller brott mot bestämmelserna om säkerhetsinformation (13 §), tillbakadragande (14 §), varningsinformation (15 §), återkallelse (16, 17 och 19 §§) och destruktion (18 §). Vidare gäller det brott mot bestämmelserna att bara tillhandahålla säkra varor och tjänster (7 §) och att underrätta tillsynsmyndigheten vid kännedom om att en vara eller tjänst är farlig (23 §), liksom tillverkarens skyldighet att vidta förebyggande åtgärder (20 §) och distributörens skyldighet att medverka i säkerhetsarbetet (21 §). Slutligen kan sanktionsavgift komma i fråga vid överträdelse av föreskrifter om förbud som har meddelats med stöd av 37 §.

Av 4 § följer att den föreslagna lagen kan vara tillämplig även beträffande sådana varor och tjänster som regleras genom andra författningar om produktsäkerhet. De skyldigheter som följer av lagen utesluts bara om motsvarande skyldighet vid tidpunkten för överträdelsen följer av den andra författningen. Följer skyldigheten inte av specialförfattningen blir den föreslagna lagen gällande, inbegripet bestämmelserna om sanktionsavgifter.

För att en sanktionsavgift skall dömas ut krävs att överträdelsen har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Det krävs inte att näringsidkaren själv eller någon i ledande position hos en juridisk person uppsåtligt eller av oaktsamhet har begått överträdelsen i fråga. Det räcker med att uppsåt eller oaktsamhet kan konstateras hos någon som har handlat på näringsidkarens vägnar, t.ex. en anställd eller en uppdragstagare.

Eftersom avgiften skall påföras den näringsidkare som har överträtt lagens bestämmelser kommer det för avgiftsfrågan att sakna betydelse om den fysiska eller juridiska personen har överlåtit verksamheten till någon annan.

39 § Sanktionsavgift får inte åläggas någon för en överträdelse av ett förbud eller en underlåtelse att följa ett föreläggande som har meddelats vid vite enligt denna lag.

I paragrafen anges ett undantag från möjligheten att ålägga sanktionsavgift. Det gäller det fallet då överträdelsen omfattas av ett meddelat vitesförbud eller vitesföreläggande. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i den nu gällande produktsäkerhetslagen. Däremot finns motsvarande bestämmelser i 23 § marknadsföringslagen och 30 § andra stycket konkurrens-lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.9.4. För de närmare övervägandena bakom förslaget hänvisas till detta avsnitt.

Paragrafen genomför inte direkt någon artikel i direktivet.

Var och av vem ansökan får göras

40 § Frågor om påförande av sanktionsavgift enligt 38 § prövas av allmän förvaltningsdomstol efter ansökan av tillsynsmyndigheten. Ansökan skall göras hos den länsrätt inom vars domkrets tillsynsmyndigheten är belägen.

I paragrafen anges vem som får ansöka om påförande av sanktionsavgift och var en sådan ansökan skall göras. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i produktsäkerhetslagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.9.4. För de närmare övervägandena bakom förslaget hänvisas till detta avsnitt.

Paragrafen genomför inte någon särskild artikel i direktivet.

Kvarstad

41 § För att säkerställa ett anspråk på sanktionsavgift får domstolen besluta om kvarstad. Därvid gäller föreskrifterna i 15 kap. rättegångsbalken om fordran.

Beslut om kvarstad enligt första stycket meddelas av den domstol som prövar frågan om sanktionsavgift. Om ansökan ännu inte har gjorts, gäller i fråga om behörig domstol vad som föreskrivs i 40 §.

Paragrafen innehåller regler om kvarstad och om behörig domstol för prövning av frågor om kvarstad enligt lagen. Någon

motsvarande bestämmelse finns inte i dag i produktsäkerhetslagen. Däremot finns motsvarande bestämmelse i 28 § marknadsföringslagen och 32 § konkurrenslagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.9.4.

Paragrafen genomför inte någon särskild artikel i direktivet.

För att systemet med sanktionsavgift skall fungera på det sätt som är avsett bör det finnas en möjlighet att säkerställa att avgiften verkligen betalas. Ett sådant behov finns i fall där den mot vilken en talan om avgift kan riktas genom illojala förfaranden försöker undandra sig att betala. Reglerna i 15 kap. rättegångsbalken tillhandahåller en effektiv reglering som motsvarar de krav som kan ställas på effektivitet och rättssäkerhet i dessa fall.

Avgiftens storlek

42 § *Sanktionsavgiften skall fastställas till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor.*

Avgiften får inte överstiga tio procent av näringsidkarens årsomsättning. Årsomsättningen skall avse omsättningen närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen har skett under näringsidkarens första verksamhetsår eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, kan antas vara missvisande eller är bristfälliga, får årsomsättningen uppskattas.

Om ansökan riktas mot flera näringsidkare, skall avgiften fastställas särskilt för var och en av dem.

Paragrafen reglerar sanktionsavgiftens storlek och saknar motsvarighet i den nu gällande lagen. Däremot finns motsvarande bestämmelser i 24 § marknadsföringslagen.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 4.9.4.

Paragrafen genomför inte någon särskild artikel i direktivet.

Överträdelser av den föreslagna lagen kan antas vara av högst varierande art och karaktär. Avgiften måste därför kunna bestämmas till såväl blygsamma som avsevärda belopp. En sanktionsavgift skall därför kunna fastställas till lägst 5 000 kr och högst fem miljoner kr. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt marknadsföringslagen.

En näringsidkare som bedriver verksamhet i liten skala skulle i vissa situationer kunna drabbas oskäligt hårt av en sanktionsavgift.

Sanktionsavgiften bör därför inte kunna bestämmas till ett belopp som överstiger tio procent av näringsidkarens årsomsättning föregående räkenskapsår. Med omsättning avses näringsidkarens hela omsättning utan begränsning till den produkt eller marknad som förfarandet har handlat om. Beräkningen skall grunda sig på den ifrågavarande näringsidkarens omsättning och alltså inte utgå från en hel koncerns omsättning, om det är fråga om ett företag som ingår i en sådan. Om överträdelsen sker under företagets första verksamhetsår får årsomsättningen uppskattas. Detsamma gäller i andra fall då uppgifter om årsomsättning saknas, kan antas vara missvisande eller är bristfälliga.

43 § När sanktionsavgift fastställs skall särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

I ringa fall skall någon avgift inte dömas ut.

Avgiften får efterges, om det finns synnerliga skäl för det.

Paragrafen innehåller regler om vilka hänsyn som skall tas när man skall fastställa sanktionsavgiften liksom när någon avgift inte skall dömas ut och när den kan efterges. Paragrafen har inte någon motsvarighet i dag i produktsäkerhetslagen. Däremot finns en motsvarande bestämmelse i 25 § marknadsföringslagen.

Frågan har behandlas i avsnitt 4.9.4.

Paragrafen genomför inte någon artikel i direktivet.

Vid fastställandet av sanktionsavgiften skall enligt *första stycket* särskilt beaktas hur allvarlig överträdelsen är och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Med ”hur allvarlig överträdelsen är” avses de objektiva och subjektiva omständigheterna i det enskilda fallet. Sådana omständigheter kan vara skaderiskernas karaktär och omfattning, liksom näringsidkarens avsikter och förutsättningar samt den ekonomiska vinning som har uppstått. Även vilken grupp av konsumenter som varan eller tjänsten riktar sig till, t.ex. barn, bör tillmätas betydelse. Har näringsidkaren vidtagit aktiva åtgärder för att eliminera risker eller skada bör detta kunna leda till att avgiften bestäms till ett lägre belopp än vad som annars skulle ha skett.

”Betydelsen av den bestämmelse om överträdelsen avser” tar sikte på det intresse som respektive bestämmelse är avsedd att skydda. En överträdelse av bestämmelsen om skyldighet att bara

tillhandahålla säkra varor och tjänster är t.ex. typiskt sett allvarligare än en överträdelse av bestämmelsen om skyldighet att märka en vara med tillverkarens namn.

Överträdelser som är bagatellartade eller annars försumbara skall enligt *andra stycket* inte föranleda sanktionsavgift.

Genom *tredje stycket* införs en möjlighet att efterge avgiften, om det finns synnerliga skäl. Sådana skäl skulle t.ex. kunna vara att näringsidkaren har gjort vad som kan krävas för att förhindra skada. Som framgår av kravet på att det skall föreligga synnerliga skäl, skall denna möjlighet användas restriktivt.

Preskription

44 § *Sanktionsavgift får dömas ut bara om ansökan har delgetts den som anspråket riktar sig mot inom fem år från det att överträdelsen upphörde.*

En sanktionsavgift faller bort, om domen inte har kunnat verkställas inom fem år från det att den vann laga kraft.

Paragrafen innehåller preskriptionsregler dels för utdömande av sanktionsavgift, dels för verkställighet av en ålagd avgift. Paragrafen saknar i dag motsvarighet i produktsäkerhetslagen. Däremot finns motsvarande bestämmelser i 26 och 27 §§ marknadsföringslagen och i 30 § första stycket och 31 § konkurrenslagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.9.4.

Paragrafen genomför inte någon artikel i direktivet.

Betalning av sanktionsavgiften

45 § *Sanktionsavgiften skall betalas inom trettio dagar efter det att domen har vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i domen.*

Sanktionsavgiften skall betalas till den myndighet som regeringen bestämmer. Om avgiften inte betalas inom den tid som anges i första stycket, skall myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Paragrafen anger när och till vem sanktionsavgiften skall betalas liksom vad myndigheten skall iaktta när sanktionsavgiften inte betalas inom rätt tid. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i

dag i produktsäkerhetslagen. Däremot finns i huvudsak motsvarande bestämmelser i 31 a och 31 b §§ konkurrenslagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.9.4.

Paragrafen genomför inte någon artikel i direktivet.

Överklagande m.m.

46 § En tillsynsmyndighets beslut enligt 26–29 §§, 35 § första stycket och enligt sådana föreskrifter som har meddelats med stöd av 35 § andra stycket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut som en tillsynsmyndighet har meddelat med stöd av lagen får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

47 § En tillsynsmyndighet får bestämma att dess beslut enligt 26–29 §§ skall gälla omedelbart även om det överklagas.

Paragraferna innehåller regler om överklagande och om omedelbar verkställbarhet av beslut. Den föreslagna bestämmelsen i 46 § har delvis sin motsvarighet i 26 § produktsäkerhetslagen.

Frågorna i 46 § har behandlats i avsnitten 4.7.1 och 4.7.2. Frågan i 47 § har behandlats i avsnitt 4.7.3. Beträffande de närmare övervägande bakom förslagen hänvisas till respektive avsnitt i det föregående.

Den föreslagna bestämmelsen i 46 § genomför artikel 18.2 i direktivet.

Tillsynsmyndigheternas beslut om förelägganden och förbud kan enligt 46 § första stycket överklagas. Detsamma gäller sådana handläggningsbeslut som innebär ett åläggande för en näringsidkare. Övriga handläggningsbeslut får, i enlighet med vad som gäller nu, inte överklagas.

Överklagande kan alltså ske av tillsynsmyndigheternas beslut om förelägganden och förbud enligt 26–27 §§, tillfälliga förbud enligt 28 § och export- och utförsel förbud enligt 29 §. Detsamma gäller beslut som rör näringsidkares rätt till ersättning enligt 35 § första stycket och tillsynsmyndighetens beslut om ersättningsskyldighet för näringsidkare enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 35 § andra stycket.

Överklagande skall ske till allmän förvaltningsdomstol. Av 14 § andra stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar följer att ett beslut skall överklagas till den länsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats.

Har tillsynsmyndigheten konstaterat att det finns förutsättningar för ett föreläggande eller förbud finns det i regel ett behov av att beslutet genast blir gällande. Detta är särskilt fallet om varan eller tjänsten medför en allvarlig risk. Verkningarna av ett sådant beslut bör inte kunna förhalas genom ett överklagande. Samma hänsyn gör sig gällande beträffande sådana förelägganden genom vilka en näringsidkare i samband med tillsynen åläggs att lämna tillträde till lokaler och att lämna upplysningar, handlingar, varuprover och liknande.

Av 47 § följer därför att tillsynsmyndigheten får bestämma att dess beslut enligt 26–29 §§ skall gälla omedelbart även om det överklagas.

När det gäller beslut om ersättningsskyldighet för näringsidkare och om näringsidkares rätt till ersättning för varuprover och liknande finns däremot inte några omständigheter som talar för att vad tillsynsmyndigheten har förordnat genast skall gälla.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

1. *Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004, då produktsäkerhetslagen (1988:1604) upphör att gälla.*

2. *De nya bestämmelserna tillämpas också på varor och tjänster som har tillhandahållits före ikraftträdandet. Sanktionsavgift enligt 38 § får dock inte dömas ut för överträdelse som har skett före ikraftträdandet.*

3. *Förbud och ålägganden samt informations-, förbuds- och återkallelseförelägganden som har meddelats enligt äldre föreskrifter gäller fortfarande.*

4. *Har ett informations-, förbuds- eller återkallelseföreläggande enligt 22 § produktsäkerhetslagen (1988:1604) meddelats före ikraftträdandet och har den i föreläggandet utsatta tidsfristen inte gått ut, får ett godkännande lämnas inom den angivna tidsfristen.*

5. *Äldre föreskrifter gäller fortfarande för talan om utdömande av vite som har förelagts av Konsumentombudsmannen eller Marknadsdomstolen.*

6. *Mål som vid ikraftträdandet är anhängigt vid domstol prövas enligt äldre bestämmelser.*

Frågan om ikraftträdande och övergångsbestämmelser har behandlats i avsnitt 4.14.

Enligt *första punkten* skall den föreslagna lagen träda i kraft den 1 juli 2004, då den nuvarande lagen skall upphöra att gälla. Enligt artikel 21.1 i det nya direktivet skall detta vara genomfört senast den 15 januari 2004. Den föreslagna lagen bör därför träda i kraft så snart som möjligt.

Av *andra punkten* följer att den föreslagna lagen även skall gälla för varor och tjänster som har tillhandahållits före ikraftträdandet, men att sanktionsavgift inte skall dömas ut för överträdelser som har skett före ikraftträdandet. Av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser har ansetts följa att bestämmande för vilka förvaltningsrättsliga föreskrifter – avseende både förfarandet och prövningen i sak – som skall tillämpas i ett mål eller ärende som regel är de föreskrifter som är i kraft när prövningen sker (jfr rättsfallen RÅ 1988 ref. 132 och RÅ 1996 ref. 57). Någon anledning att frånga denna princip har inte framkommit, utan det framstår i stället som angeläget att de nya bestämmelserna blir tillämpliga så snart som möjligt. Sanktionsavgift skall självklart inte dömas ut beträffande överträdelser som har skett före ikraftträdandet.

I *tredje punkten* anges att tidigare meddelade förelägganden, förbud och ålägganden fortfarande skall gälla. När den nuvarande lagen upphävs blir naturligtvis inte beslut som har meddelats med stöd av lagen nulliteter. För tydlighetens skull bör dock anges att dessa beslut alltjämt gäller.

Av *fjärde punkten* följer att en näringsidkare som har meddelats ett föreläggande enligt 22 § produktsäkerhetslagen alltjämt med rättslig verkan skall kunna godkänna detta, om den i föreläggandet angivna fristen inte har gått ut när den föreslagna lagen träder i kraft.

Femte punkten innehåller en bestämmelse om att den nuvarande lagens bestämmelser skall tillämpas beträffande utdömande av vite som har förelagts av Konsumentombudsmannen eller Marknadsdomstolen enligt den lagen.

Enligt *sjätte punkten* skall mål som vid ikraftträdandet är anhängiga vid domstol prövas enligt äldre bestämmelser. Det

innebär att Marknadsdomstolen skall fortsätta att handlägga ärenden om ålägganden eller förbud som har kommit in till domstolen före ikraftträdandet. Vidare innebär det att mål som är anhängiga vid allmän domstol och som gäller utdömande av vite också skall prövas enligt äldre bestämmelser. Bestämmelsen avser såväl det formella förfarandet som de materiella regler som skall tillämpas av domstolen.

6.2 Förslaget till produktsäkerhetsförordning

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning har samma syfte som produktsäkerhetslagen (2004:000) och genomför tillsammans med lagen Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet.

2 § Denna förordning gäller sådana varor och tjänster som avses i 2 § produktsäkerhetslagen (2004:000), med undantag för sådana varor som avses i 3 § samma lag.

Bestämmelserna i förordningen skall inte tillämpas i den utsträckning det i någon annan lag eller författning som genomför ett EG-direktiv eller i en EG-förordning finns bestämmelser som reglerar samma fråga och som har samma syfte.

Begrepp som används i denna förordning har samma betydelse som i produktsäkerhetslagen.

Beträffande den närmare innebörden av de föreslagna bestämmelserna i 1 och 2 §§ hänvisas till författningskommentaren till 1–4 §§ i den föreslagna nya produktsäkerhetslagen.

Tillsynsmyndigheter

3 § Konsumentverket skall se till att bestämmelserna i produktsäkerhetslagen (2004:000) samt föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen efterlevs.

En statlig myndighet som enligt någon annan lag eller författning har tillsyn över efterlevnaden av särskilda bestämmelser om produktsäkerhet i fråga om vissa varor, risker eller tjänster är dock

tillsynsmyndighet även enligt produktsäkerhetslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Paragrafen anger vilka myndigheter som skall vara tillsynsmyndigheter. Paragrafen motsvarar 4 § första stycket i den nu gällande produktsäkerhetslagen.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.5.1.

Paragrafen genomför tillsammans med 25 § i den föreslagna produktsäkerhetslagen delvis artikel 6.2 i direktivet.

Näringsidkares skyldigheter

4 § För att fullgöra sina skyldigheter enligt 20 § produktsäkerhetslagen (2004:000) skall tillverkare i fråga om sådana varor som de tillhandahåller eller har tillhandahållit

1. märka varorna eller deras förpackning med tillverkarens namn och adress och med en referens till varan eller det varuparti som den tillhör, om en sådan märkning inte är uppenbart obehövlig,
2. genomföra stickprovskontroller av tillhandahållna varor, och
3. granska och föra register över inkomna klagomål när det gäller skaderisker.

Tillverkare skall informera distributörerna om de åtgärder som har vidtagits enligt första stycket 2 och 3.

Paragrafen innehåller närmare regler om vad tillverkare skall iaktta för att fullgöra sina skyldigheter enligt 20 § i den föreslagna nya produktsäkerhetslagen. Någon motsvarande regel finns inte i dag.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.4.6.

Paragrafen genomför tillsammans med 20 § i den föreslagna lagen artikel 5.1 tredje och fjärde stycket i direktivet.

Genom den föreslagna bestämmelsen preciseras tillverkarens skyldighet enligt 20 § i den föreslagna lagen att bedriva ett förebyggande produktsäkerhetsarbete.

Märkning av en vara är nödvändig för att tillverkaren skall kunna identifieras av konsumenterna och för att t.ex. en återkallelse skall kunna genomföras på ett effektivt sätt. När riskerna hos en vara är helt obetydliga skall märkning dock inte krävas.

Stickprovskontroller och klagomålshantering utgör två viktiga beståndsdelar i det skadeförebyggande arbetet. Genom aktiva

åtgärder skall tillverkaren kvalitetssäkra sina rutiner när det gäller säkerhetsarbetet, vilket i sin tur gör det möjligt att effektivt kunna ingripa om en vara skulle visa sig vara farlig.

Omfattningen av åtgärderna kommer att variera beroende på vilken typ av vara som tillhandahålls, i vilken omfattning tillhandahållande sker och till vilka konsumentgrupper tillhandahållandet sker eller har skett. Detta följer av proportionalitetsprincipen.

5 § För att fullgöra sina skyldigheter enligt 21 § produktsäkerhetslagen (2004:000) skall distributörer i fråga om varor som de tillhandahåller eller har tillhandahållit

1. vidarebefordra information om varornas skaderisker till tillverkaren, och
2. bevara sådan dokumentation som behövs för att spåra varornas ursprung.

De i första stycket 2 angivna uppgifterna skall bevaras i fem år från utgången av det räkenskapsår då varan förvärvades.

Paragrafen reglerar distributörers skyldigheter enligt 21 § i den föreslagna lagen att medverka i tillverkarnas säkerhetsarbete. Några motsvarande regler finns inte i dag.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.4.6.

Paragrafen genomförs tillsammans med 21 § i den föreslagna lagen delvis artikel 5.2 i direktivet.

Den allmänna skyldigheten för distributörer att medverka i tillverkares skadeförebyggande arbete finns i 21 § i den föreslagna lagen.

En särskild skyldighet för distributören är i detta avseende att bevara sådan dokumentation som gör det möjligt att spåra en varas ursprung. Detta är av stor betydelse för säkerhetsarbetet att tillverkaren eller distributören i ett tidigare led kan identifieras och informeras om upptäckta risker.

Uppgifterna skall bevaras i fem år från utgången av det räkenskapsår då varan förvärvades. Något krav på att på att uppgifterna skall förvaras på något särskilt sätt ställs inte upp. Avgörande skall vara att det med hjälp av dokumentationen går att effektivt spåra varornas ursprung.

Offentliggörande av Europastandarder

6 § Konsumentverket skall i sin författningssamling offentliggöra hänvisningar till sådana svenska standarder som överför sådana Europastandarder som avses i 11 § produktsäkerhetslagen (2004:000).

Paragrafen ger Konsumentverket uppgiften att i dess författningssamling offentliggöra sådana standarder som kommissionen med stöd av artikel 4 i direktivet har offentliggjort en hänvisning till i EUT.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.3.3.

Paragrafen genomför tillsammans med 11 § andra stycket i den föreslagna nya lagen artikel 3.2 andra stycket sista meningen i direktivet.

Medlemsstaterna skall enligt sista meningen i artikel 3.2 andra stycket i det nya direktivet offentliggöra hänvisningarna till sådana Europastandarder till vilka kommissionen har offentliggjort en hänvisning i EUT. Konsumentverket skall enligt förslaget fullgöra denna uppgift genom att offentliggöra hänvisningarna i Konsumentverkets författningssamling (KOVFS).

Tillsyn

7 § En tillsynsmyndighet enligt 3 § skall inom sitt tillsynsområde

- 1. upprätta, genomföra och följa upp program för tillsyn över olika typer av varor och risker,*
- 2. följa upp och uppdatera vetenskapligt och tekniskt kunnande när det gäller produktsäkerhet, och*
- 3. regelbundet utvärdera och se över sin tillsynsverksamhet.*

I paragrafen anges närmare hur tillsynsmyndigheterna skall utöva sin tillsyn. Några motsvarande regler finns inte i dag.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.5.2.

Paragrafen genomför tillsammans med 24 § i den föreslagna nya lagen artikel 9.1 i direktivet.

8 § *En tillsynsmyndighet skall*

1. *ta emot och följa upp klagomål som rör produktsäkerhet och tillämpningen av produktsäkerhetslagen (2004:000) och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, och*
2. *informera allmänheten om sin tillsynsverksamhet.*

Paragrafen innehåller regler om hur en tillsynsmyndighet skall hantera klagomål som gäller produktsäkerhet m.m. och att myndigheten skall informera allmänheten om sin tillsynsverksamhet. Några motsvarande bestämmelser finns inte i dag.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.5.2.

Paragrafen genomför tillsammans med 24 § i den föreslagna nya lagen artikel 9.2 i direktivet.

Kostnader för provtagning och undersökning av prov

9 § *En näringsidkare som skall tillhandahålla varuprover och liknande enligt 26 § produktsäkerhetslagen (2004:000) skall ersätta tillsynsmyndighetens kostnader för provtagning och undersökning av prover, om varan vid undersökning visar sig vara farlig.*

Paragrafen reglerar en näringsidkares ersättningsskyldighet när en vara som han har tillhandahållit vid undersökning visar sig vara farlig, dvs. inte uppfyller det allmänna säkerhetskravet i 8 § i den föreslagna nya lagen. Idag finns inte någon motsvarande bestämmelse när det gäller allmän produktsäkerhet. I vissa förordningar på det specialreglerade området finns emellertid motsvarande regler. Bemyndigandet till den föreslagna bestämmelsen finns i 35 § andra stycket i den föreslagna nya lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.6.6.

Paragrafen genomför inte någon artikel i direktivet.

Underrättelse om farliga varor och tjänster

10 § *En sådan underrättelse som avses i 23 § produktsäkerhetslagen (2004:000) skall göras skriftligen.*

I fråga om varor som för med sig en allvarlig risk för skada på person skall underrättelsen innehålla

1. *uppgifter som gör det möjligt att exakt identifiera varan eller partiet i fråga,*
2. *en fullständig beskrivning av den risk som är förknippad med de aktuella varorna,*
3. *alla tillgängliga uppgifter som kan behövas för att varan skall kunna spåras, och*
4. *en beskrivning av de åtgärder som har vidtagits för att förebygga risker för konsumenter.*

I paragrafen behandlas frågan om hur en sådan underrättelse som avses i 23 § i den föreslagna lagen skall göras och vad den skall innehålla, om varan för med sig en allvarlig risk. Bemyndigandet finns i 23 § andra stycket i den föreslagna lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.4.7.

Paragrafen genomför tillsammans med den nyss nämnda 23 § artikel 5.3 och delvis bilaga 1 till direktivet.

Av punkten 2 i bilaga 1 till direktivet framgår att kommissionen skall fastställa standardformulär för de aktuella underrättelserna och också föreslå kriterier för fastställande av särskilda villkor, t.ex. för enstaka produkter och förhållanden där underrättelser saknar relevans för syftet med bilagan. Kommissionen har ännu inte fattat några sådana beslut. Paragrafen kan därför komma att behöva anpassas till de beslut som kommissionen sålunda skall fatta.

Betalning av sanktionsavgift

11 § Betalning av en sanktionsavgift som har fastställts genom en lagakraftvunnen dom skall ske till Kammarkollegiet.

I paragrafen anges att en sanktionsavgift som har fastställts genom en lagakraftvunnen dom skall betalas till Kammarkollegiet. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i dag i anslutning till produkt-säkerhetslagen. Bemyndigandet finns i 45 § andra stycket i den föreslagna nya lagen.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.9.4.

Paragrafen genomför inte någon särskild artikel i direktivet.

Paragrafen kan behöva kompletteras med bestämmelser om underrättelser om ålagda sanktionsavgifter m.m.

Bemyndiganden

12 § En tillsynsmyndighet enligt 3 § får meddela sådana föreskrifter om säkerhetsinformation som avses i 13 § produktsäkerhetslagen (2004:000) i fråga om sådana varor, risker och tjänster som myndigheten har tillsyn över.

I paragrafen ges bemyndigande för varje tillsynsmyndighet att inom sina respektive tillsynsområden meddela närmare föreskrifter om sådan säkerhetsinformation som avses i 13 § i den föreslagna nya lagen. Någon motsvarande bemyndigande finns inte i dag.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.4.2.

Paragrafen genomför inte någon särskild artikel i direktivet, men knyter an till artikel 5.1 första stycket och artikel 8.1 b.

Genomförande av beslut av Europeiska gemenskapernas kommission

13 § Har Europeiska gemenskapernas kommission med stöd av artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet beslutat om åtgärder mot en vara som medför en allvarlig risk, skall tillsynsmyndigheten vidta de åtgärder som behövs för att genomföra kommissionens beslut.

Åtgärderna skall vidtas senast inom 20 dagar från det att kommissionens beslut fattades, om inte någon annan tidsfrist anges i kommissionens beslut.

Paragrafen ålägger tillsynsmyndigheten att vidta de åtgärder som behövs för att genomföra sådana kommissionsbeslut som avses i artikel 13 i direktivet och inom vilken tid sådana åtgärder måste vidtas. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i dag.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.11.

Paragrafen genomför artikel 13.4 i direktivet.

Kommissionens beslut enligt artikel 13.1 i det nya direktivet blir inte omedelbart gällande här i landet utan måste genomföras. Det kan ske genom att tillsynsmyndigheten med stöd av 27–29 § meddelar de förelägganden eller förbud som behövs för att kommissionens beslut skall genomföras. Men det kan också ske

genom frivilliga åtgärder från näringsidkarnas sida, vilka dock måste kontrolleras och följas upp av tillsynsmyndigheten.

Det kan hända att kommissionens beslut bara kan genomföras på ett effektivt sätt genom föreskrifter om förbud att tillhandahålla en farlig vara. Om så skulle vara fallet, kan regeringen med stöd av den föreslagna bestämmelsen i 37 § i den föreslagna nya produktsäkerhetslagen meddela sådana föreskrifter.

14 § Tillsynsmyndigheten skall bereda berörda näringsidkare tillfälle att inom en månad yttra sig över de åtgärder som har vidtagits enligt 13 §. Tillsynsmyndigheten skall underrätta Europeiska gemenskapernas kommission om de yttranden som har kommit in.

Paragrafen anger att tillsynsmyndigheten skall bereda berörda näringsidkare att yttra sig över de åtgärder som har vidtagits enligt 13 § och underrätta kommissionen om dessa yttranden. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i dag.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.11.

Paragrafen genomför artikel 13.5 i direktivet.

6.3 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

I 1 kap. 3 § har lagts till ett tredje stycke, som innehåller en upplysning om att den nya produktsäkerhetslagen också gäller i fråga om konsumentvaror och konsumenttjänster som omfattas av miljöbalken.

6.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.

Lagförslaget innehåller ändringar i 1, 11, 13, 14, 15, 19 och 20 §§ och förslag till upphävande av 15 a §. I sak innebär ändringarna att hänvisningar till produktsäkerhetslagen tas bort eftersom Marknadsdomstolen enligt utredningens förslag inte längre skall handlägga mål enligt lagen.

6.5 Förslaget till lag om ändring i livsmedelslagen (1971:511)

I 4 b §, som är ny, har tagits in en upplysning om att den nya produktsäkerhetslagen också gäller i fråga om livsmedel. Det är möjligt att livsmedelslagstiftningen är så heltäckande att den föreslagna nya produktsäkerhetslagen inte i något fall blir tillämplig. För säkerhets skull föreslår utredningen dock att en hänvisning görs.

6.6 Förslaget till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160)

I 1 kap. 2 § tredje stycket, som är nytt, finns en upplysning om att den nya lagen också gäller i fråga om sådana konsumentvaror som omfattas av arbetsmiljölagen.

Hänvisningen i 7 kap. 11 § första stycket arbetsmiljölagen till olika bestämmelser i den nuvarande produktsäkerhetslagen har ändrats så att hänvisning sker till motsvarande bestämmelser i den nya lagen.

6.7 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Förslaget innebär ändringar i 8 kap. 6 § och att en ny paragraf, 8 kap. 30 §, införs. Paragraferna innehåller bestämmelser om sekretess vid tillsyn enligt produktsäkerhetslagen och annan lagstiftning om produktsäkerhet på konsumentområdet.

Frågan har behandlats i avsnitt 4.12.1.

Paragraferna genomför artikel 16.1 i direktivet.

6.8 Förslaget till lag om ändring i konsumenttjänstlagen (1985:716)

Förslaget innebär att hänvisningarna i 5, 9, 15, 21 och 33 §§ till den nuvarande produktsäkerhetslagen har anpassats till den nya lagen.

6.9 Förslaget till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)

Förslaget innebär att det i lagen tas in en ny paragraf, 5 a §, som innehåller en upplysning om att den nya produktsäkerhetslagen också gäller i fråga om sådana konsumentvaror och konsumenttjänster som omfattas av strålskyddslagen.

6.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor

Förslaget innebär att det i lagen införs en ny paragraf, 5 a §, som innehåller en upplysning om att den nya produktsäkerhetslagen också gäller i fråga om sådana konsumentvaror som omfattas av lagen om brandfarliga och explosiva varor.

6.11 Förslaget till lag om ändring i konsumentköplagen (1990:932)

Förslaget innebär att hänvisningarna i 18 och 19 §§ till den nuvarande produktsäkerhetslagen har anpassats till den nya lagen.

6.12 Förslaget till lag om ändring i läkemedelslagen (1992:859)

Förslaget innebär dels att det i lagen införs en ny paragraf, 3 a §, som innehåller en upplysning om att den föreslagna nya produktsäkerhetslagen också gäller i fråga om läkemedel, dels att hänvisningen i 11 § till den nuvarande produktsäkerhetslagen har anpassats till den nya lagen.

6.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1326) om personlig skyddsutrustning för privat bruk

Förslaget innebär ändringar i 8 och 9 §§ och att 10–12 §§ skall upphöra att gälla.

Ändringarna i 8 § första stycket innebär att hänvisningen till den nuvarande lagen anpassas till den nya lagen. Enligt andra stycket i

paragrafens nuvarande lydelse skall produktsäkerhetslagen tillämpas även om varorna uppfyller sådana krav som har föreskrivits med stöd av 4 §. Det är alltså fråga om en skyddsklausul.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 8 § första stycket skall den nya produktsäkerhetslagen gälla i fråga om personlig skyddsutrustning för privat bruk. I 27 § andra stycket i den föreslagna nya lagen finns en skyddsklausul. Någon särskild skyddsklausul behöver därför inte behållas i lagen om personlig skyddsutrustning för privat bruk.

De föreslagna ändringarna i 9 § innebär att de nuvarande straffbestämmelserna ersätts med bestämmelser om sanktionsavgift.

Lagen om personlig skyddsutrustning för privat bruk faller under Konsumentverkets tillsynsområde. Produktsäkerhetslagen skall också tillämpas på sådan utrustning. För att uppnå enhetlighet på området och för att åstadkomma en önskvärd avkriminalisering ersätts straffbestämmelserna i 9 § med en bestämmelse om sanktionsavgift i paragrafens *första stycke*.

I *andra stycket* anges att 38 § andra stycket och 39–45 §§ i den nya produktsäkerhetslagen skall tillämpas på dessa sanktionsavgifter.

Frågan om sanktionsavgifter har behandlats i avsnitt 4.9 och i kommentaren till 38–45 §§.

Genom att straffbestämmelsen i lagen ersätts med bestämmelser om sanktionsavgift kan 10–12 §§ upphävas.

Från tidpunkten för lagens ikraftträdande kan straff inte längre dömas ut för sådana förfaranden som omfattas av den upphävda straffbestämmelsen och som har skett före ikraftträdandet. Detta följer av bestämmelsen i 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Inte heller kan en sanktionsavgift dömas ut för sådana förfaranden. Vite kan emellertid föreläggas.

6.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1327) om leksakers säkerhet

Förslaget innebär ändringar i 7 och 8 §§ och att 9–11 §§ upphävs.

Ändringarna i 7 § innebär att hänvisningar till den nuvarande lagen anpassas till den föreslagna nya lagen. Eftersom 27 § andra stycket i den föreslagna nya lagen innehåller en skyddsklausul behövs andra stycket i paragrafen inte längre.

Ändringarna i 8 § innebär att de nuvarande straffbestämmelserna i paragrafen ersätts med bestämmelser om sanktionsavgift på samma sätt som i fråga om lagen om personlig skyddsutrustning för privat bruk (jfr avsnitt 6.13 ovan).

Genom att straffbestämmelserna 8 § utgår kan bestämmelserna i 9–11 §§ upphävas.

Från tidpunkten för lagens ikraftträdande kan straff inte längre dömas ut för sådana förfaranden som omfattas av den upphävda straffbestämmelsen och som har skett före ikraftträdandet. Detta följer av bestämmelsen i 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Inte heller kan en sanktionsavgift dömas ut för sådana förfaranden. Vite kan emellertid föreläggas.

6.15 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1328) om farliga livsmedelsimitationer

Lagen om farliga livsmedelsimitationer genomför rådets direktiv 87/357/EEG av den 25 juni 1987 om tillnärmningen av medlemsstaternas lagstiftning om produkter som, på grund av sina yttre egenskaper, kan förväxlas med andra produkter och härigenom utgöra en risk för konsumenternas hälsa och säkerhet.¹

Enligt 3 § lagen om farliga livsmedelsimitationer skall, med det tillägg som görs i andra stycket, produktsäkerhetslagen tillämpas på livsmedelsimitationer som kan medföra risk för personskada. Enligt andra stycket i samma paragraf kan Marknadsdomstolen förbjuda en näringsidkare som har tillverkat eller importerat en livsmedelsimitation som innebär särskild risk för personskada att fortsätta med det.

Sistnämnda bestämmelse har sin grund i det bakomliggande direktivet som i artikel 2 föreskriver att medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att förbjuda marknadsföring, import och antingen tillverkning eller export av farliga livsmedelsimitationer. Den nu gällande produktsäkerhetslagen ger inte några möjligheter att förbjuda import och tillverkning.

Den föreslagna nya produktsäkerhetslagen innebär att flera ändringar måste göras i lagen om farliga livsmedelsimitationer. Förslaget innebär ändringar i 3 § och att fyra nya paragrafer, 4–7 §§ införs.

¹ EGT L 192, 11.7.1987 s. 49–50, CELEX 387 L0357.

3 § *Produktsäkerhetslagen (2004:000) skall tillämpas i fråga om livsmedelsimitationer.*

Paragrafen innehåller en upplysning om att den nya produktsäkerhetslagen gäller i fråga om livsmedelsimitationer. Detta följer redan av 2 och 4 §§ i den föreslagna produktsäkerhetslagen. Vad som avses med livsmedelsimitationer framgår av 2 §, som inte behöver ändras.

Förbud

4 § *En näringsidkare får inte marknadsföra, tillverka, importera eller exportera livsmedelsimitationer som för med sig särskild risk för personskada.*

Paragrafen är ny och genomför artikel 2 i det bakomliggande direktivet om farliga livsmedelsimitationer. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 3 §.

Medan det nya direktivet om allmän produktsäkerhet förbjuder tillhandahållande av farliga konsumentvaror går direktivet om farliga livsmedelsimitationer längre och förbjuder all marknadsföring, tillverkning, import och export av sådana livsmedelsimitationer som för med sig särskild risk för personskada. En uttrycklig bestämmelse om detta måste därför föras in i lagen.

Tillsyn

5 § *Tillsyn över efterlevnaden av lagen utövas av Konsumentverket.*

Konsumentverket får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att denna lag skall efterlevas.

Ett föreläggande eller förbud enligt andra stycket skall förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om tillsyn.

Den föreslagna bestämmelsen i första stycket anger att Konsumentverket skall vara tillsynsmyndighet. Genom att produktsäkerhetslagen i dag genom 3 § första stycket är tillämplig följer av den lagen att det är Konsumentverket som är tillsynsmyndighet. Detta följer i och för sig också av den föreslagna nya

lagen i den utsträckning som lagens regler tillämpas på farliga livsmedelsimitationer. Den föreslagna 4 § i lagen om livsmedelsimitationer omfattas emellertid inte av denna tillsyn. En särskild bestämmelse om tillsyn behövs därför.

I *andra stycket* ges Konsumentverket befogenhet att meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att lagen skall efterlevas. I likhet med första stycket tar detta sikte på den föreslagna nya 4 §.

Tredje stycket innehåller bestämmelser om vite.

Sanktionsavgifter

6 § *En näringsidkare får åläggas att betala en sanktionsavgift, om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar har brutit mot 4 §.*

Sanktionsavgift får inte åläggas någon för en överträdelse av ett förbud eller en underlåtelse att följa ett föreläggande som har meddelats vid vite enligt denna lag.

I övrigt skall i fråga om sanktionsavgift bestämmelserna i 38 § andra stycket och 40–45 §§ produktsäkerhetslagen (2004:000) tillämpas.

Paragrafen är ny och innebär att överträdelser av förbuden i 4 § kan sanktioneras genom att näringsidkaren kan åläggas en sanktionsavgift. Lagen innehåller idag inte några straffbestämmelser eller bestämmelser om andra sanktioner. För att säkerställa effektiviteten i lagstiftningen bör 4 § sanktioneras, vilket också följer av artikel 7 i det nya produktsäkerhetsdirektivet.

Frågan om sanktionsavgifter har behandlats i avsnitt 4.9 och i kommentaren till 38–45 §§ i den föreslagna lagen.

Överklagande

7 § *Konsumentverkets beslut i enskilda fall enligt 5 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.*

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I paragrafen, som är ny, anges att Konsumentverkets beslut om förelägganden och förbud får överklagas hos allmän förvaltnings-

domstol och att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

6.16 Förslaget till lag om ändring i tobakslagen (1993:581)

Förslaget innebär att en ny paragraf, 1 a §, införs med en upplysning om att den föreslagna produktsäkerhetslagen också gäller i fråga om sådana varor som regleras i tobakslagen.

6.17 Förslaget till lag om ändring i lagen om medicintekniska produkter (1993:584)

Förslaget innebär att en ny paragraf, 1 a §, införs med en upplysning om att den föreslagna produktsäkerhetslagen också gäller i fråga om sådana konsumentvaror som regleras i lagen om medicintekniska produkter.

6.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

Förslaget innebär att två nya paragrafer införs, 1 a och 11 a §§.

Den föreslagna nya bestämmelsen i 1 a § innehåller en upplysning om att den föreslagna nya produktsäkerhetslagen också gäller i fråga om sådana konsumentvaror som omfattas av lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

De föreslagna bestämmelserna i 11 a § innebär att överträdelser av 5 § eller sådana föreskrifter som har meddelats med stöd av 22 § sanktioneras genom samma slags sanktionsavgift som har föreslagits beträffande överträdelser av produktsäkerhetslagen. Lagen genomför ett EG-direktiv på området (se avsnitt 2.3.11). Av artikel 7 jämförd med artikel 1.2 andra stycket b i direktivet om allmän produktsäkerhet följer en skyldighet att sanktionera överträdelser.

Av allmänna rättsprinciper följer att sanktionsavgift inte kan dömas ut beträffande överträdelser som har skett innan bestämmelsen om sanktionsavgift trädde i kraft. För tydlighetens skull bör detta anges i en övergångsbestämmelse.

Frågan om sanktionsavgifter har behandlats i avsnitt 4.9 och i kommentaren till 38–45 §§ i den föreslagna lagen.

6.19 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar

Förslaget innebär att två nya paragrafer införs, 1 a och 6 a §§.

Den föreslagna nya bestämmelsen i 1 a § innehåller en upplysning om att den föreslagna nya produktsäkerhetslagen också gäller i fråga sådana fritidsbåtar och utrustning till dessa som regleras i lagen om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar.

De föreslagna bestämmelserna i 6 a § innebär att överträdelser mot sådana föreskrifter som avses i 2 och 3 §§ sanktioneras genom samma slags sanktionsavgift som har föreslagits beträffande överträdelser av produktsäkerhetslagen. Lagen genomför ett EG-direktiv på området (se avsnitt 2.3.14). Av artikel 7 jämförd med artikel 1.2 andra stycket b i direktivet om allmän produktsäkerhet följer en skyldighet att sanktionera överträdelser.

Av allmänna rättsprinciper följer att sanktionsavgift inte kan dömas ut beträffande överträdelser som har skett innan bestämmelsen om sanktionsavgift trädde i kraft. För tydlighetens skull bör detta anges i en övergångsbestämmelse.

Frågan om sanktionsavgifter har behandlats i avsnitt 4.9 och i kommentaren till 38–45 §§ i den föreslagna lagen.

6.20 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:1707) om åtgärder mot buller och avgaser från mobila maskiner

Förslaget innebär att ett nytt andra stycke läggs till 2 § med en upplysning om att den föreslagna nya produktsäkerhetslagen också gäller i fråga om sådana mobila maskiner som är avsedda för konsumenterna m.m.

6.21 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:558) om vägtrafikregister

Förslaget innebär att hänvisningen i 13 § till den nuvarande produktsäkerhetslagen anpassas till att avse den föreslagna nya lagen.

6.22 Förslaget till lag om ändring i fordonslagen (2002:574)

Förslaget innebär dels att det i 1 kap. förs in en ny paragraf, 2 a §, med en upplysning om att den föreslagna nya produktsäkerhetslagen också gäller i fråga om fordon som är avsedda för konsumenter m.m., dels att hänvisningen i 3 kap. 4 § till den nu gällande produktsäkerhetslagen anpassas till den föreslagna nya lagen.

6.23 Förslaget till lag om ändring i fartygssäkerhetslagen (2003:364)

Förslaget innebär att hänvisningen i 6 kap. 12 § till olika bestämmelser i den nuvarande produktsäkerhetslagen har ändrats så att hänvisning sker till motsvarande bestämmelser i den nya lagen.

6.24 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1993:971) om leksakers säkerhet

Förslaget innebär att 7 § förordningen om leksakers säkerhet om medgivande för åtal upphävs. Det kan ske eftersom lagen om leksakers säkerhet enligt förslaget inte längre skall innehålla några straffbestämmelser.

6.25 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1993:972) om personlig skyddsutrustning för privat bruk

Förslaget innebär att 6 § förordningen om personlig skyddsutrustning för privat bruk om medgivande för åtal upphävs. Det kan ske eftersom lagen om personlig skyddsutrustning för privat bruk enligt förslaget inte längre skall innehålla några straffbestämmelser.

6.26 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1993:1068) om elektrisk materiel

Förslaget innebär att en ny paragraf, 2 a §, införs med en upplysning om att den föreslagna nya produktsäkerhetslagen också gäller sådana konsumentvaror som regleras i förordningen om elektrisk materiel.

6.27 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1993:1322) om informationsutbyte inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i fråga om farliga konsumentvaror

Förslaget innebär ändringar i 1–6 §§ och att det införs en ny paragraf, 8 §, i förordningen.

Frågorna har behandlats i avsnitt 4.10.12.

Ändringarna genomför artikel 12 och bilaga 2 till direktivet.

1 § Föreskrifterna i denna förordning meddelas för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet när det gäller gemenskapssystemet för snabbt informationsutbyte i fråga om varor som för med sig en allvarlig risk. Med allvarlig risk avses i denna förordning en sådan allvarlig risk som, även om den inte har omedelbar verkan, kräver ett snabbt ingripande.

Förordningen gäller om inte något annat är särskilt föreskrivet i fråga om sådant informationsutbyte.

Ändringen innebär dels att hänvisningen till 1992 års direktiv om allmän produktsäkerhet ändras till att avse det nya direktivet, dels

en ändring av risknivån för informationsutbytet och en definition av begreppet allvarlig risk.

Förutsättningen för att underrättelse enligt det nya direktivet skall ske är att varan för med sig en allvarlig risk. Med allvarlig risk menas enligt artikel 2 d alla allvarliga risker, även sådana som inte har omedelbar verkan, som kräver ett snabbt ingripande från offentliga myndigheter. Här föreligger en skillnad i förhållande till 1992 års direktiv, som anger att underrättelse skall ske vid "akut och allvarlig fara". Underrättelse enligt det nya direktivet skall alltså ske i även i fall som inte omfattades av underrättelse-skyldigheten enligt 1992 års direktiv.

2 § Med varor avses i denna förordning andra varor än livsmedel som marknadsförs i näringsverksamhet och som är avsedda för konsumenterna eller som under rimligen förutsebara förhållanden kan komma att användas av konsumenterna.

Ändringen innebär en anpassning till 2 § i den föreslagna nya produktsäkerhetslagen i fråga om vilka varor som lagen tillämpas på. Förordningen skall alltså även i fortsättningen tillämpas på samma varor som produktsäkerhetslagen, dock inte livsmedel och varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet.

3 § En myndighet som beslutar om åtgärder för att hindra, begränsa eller föreskriva särskilda villkor för marknadsföringen eller användningen av en vara på den grunden att varan kan föra med sig en allvarlig risk för konsumenters hälsa och säkerhet vid normal eller förutsebar användning, skall genast underrätta Konsumentverket om sitt beslut. Detsamma gäller när myndigheten har rekommenderat eller kommit överens med näringsidkaren att vidta sådana åtgärder eller åtgärderna har vidtagits av näringsidkaren på eget initiativ.

Myndigheten skall genast underrätta Konsumentverket om varje ändring eller upphävande av sådana åtgärder som avses i första stycket.

Första stycket skall tillämpas även om åtgärderna avser en vara som marknadsförs bara i Sverige, om åtgärderna kan antas vara av intresse från produktsäkerhetssynpunkt för andra medlemsstater inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Ändringarna i första och andra styckena är föranledda av artikel 12.1 första stycket i direktivet.

Enligt det nya direktivet skall vidare kommissionen informeras inte bara när en tillsynsmyndighet vidtar åtgärder mot en vara, utan även när myndigheten rekommenderar eller kommer överens med tillverkare eller distributörer om att dessa skall vidta åtgärder mot varor. Kommissionen skall också informeras om tillverkare eller distributörer vidtar frivilliga åtgärder, liksom om en tillsynsmyndighet ändrar eller upphäver tidigare beslut om ingrepp.

Ändringarna i *tredje stycket* är föranledda av artikel 12.1 andra stycket i direktivet.

Om risken inte går utöver eller kan gå utöver medlemsstatens eget territorium skall enligt 1992 års direktiv en underrättelse enligt RAPEX inte ske. Enligt det nya direktivet skall medlemsstaten i sådana situationer handla enligt förfarandet i artikel 11. Detta innebär att även åtgärder med anledning av lokala risker skall anmälas till kommissionen, om åtgärderna kan vara av intresse ur produktsäkerhetssynpunkt för andra medlemsstater.

4 § *En sådan underrättelse som avses i 3 § skall innehålla*

1. *uppgifter som gör det möjligt att identifiera varan,*
2. *uppgifter om vilket slags fara det är fråga om och hur allvarlig den är,*
3. *information om resultaten av eventuella provningar eller analyser som är av betydelse för att bedöma risknivån,*
4. *uppgifter om vilken eller vilka åtgärder som har vidtagits eller beslutats,*
5. *information om leverantörskedjor och om distributionen av varan, särskilt om mottagarländer.*

Gäller en underrättelse enligt 3 § ett kemiskt ämne eller preparat skall underrättelsen innehålla en sammanfattning av eller hänvisningar till uppgifter om det berörda ämnet eller preparatet samt om kända och tillgängliga ersättningsprodukter, när sådana uppgifter finns tillgängliga. Underrättelsen skall också innehålla uppgifter om åtgärdens förväntade effekt på konsumenternas hälsa och säkerhet samt en riskbedömning som har genomförts enligt antingen artikel 10.4 i rådets förordning (EEG) nr 793/93 av den 23 mars 1993 om bedömning och kontroll av risker vid existerande ämnen eller artikel 3.2 i rådets direktiv 67/548/EEG av den 27 juni 1967 om tillnärmning av lagar och andra författningar om klassificering, förpackning och märkning av farliga ämnen, senast ändrad genom rådets förordning (EG) nr 87/2003.

Ändringen i *första stycket* är föranledd av punkten 3 första stycket d i bilaga 2 till direktivet.

Bestämmelsen i bilaga 2 om vilka uppgifter som en underrättelse till kommissionen skall innehålla överensstämmer i stort med motsvarande bestämmelse i bilagan till 1992 års direktiv. I bilaga 2 punkten 3 första stycket d har dock lagts till att information skall lämnas om distributionen av varan, särskilt om mottagarländer.

Andra stycket är nytt och föranleds av punkten 3 tredje stycket i bilaga 2 till direktivet. Där anges särskilt vilka uppgifter en underrättelse som avser kemiska ämnen eller preparat skall innehålla.

5 § *Konsumentverket skall genast och på ett så snabbt sätt som möjligt skriftligen underrätta EG-kommissionen om sådana beslut och åtgärder som avses i 3 §. Detsamma gäller motsvarande beslut som fattas av verket.*

Underrättelsen skall innehålla de uppgifter som anges i 4 §. En kopia av underrättelsen skall sändas till regeringen.

Konsumentverket är behörigt att ta emot motsvarande underrättelser från kommissionen.

Förslaget innebär ändringar i första stycket. Eftersom Konsumentombudsmannen enligt förslaget till ny produktsäkerhetslag inte längre skall ha några beslutsbefogenheter har ordet Konsumentombudsmannen mönstrats ut. Vidare har ordet beslut bytts ut mot ordet åtgärder, eftersom underrättelseskyldigheten enligt de föreslagna ändringarna i 3 § också avser frivilliga åtgärder.

6 § *När Konsumentverket har fått en sådan underrättelse från EG-kommissionen som anges i 5 § sista stycket skall verket i sin tur*

- 1. genast vidarebefordra underrättelsen till den myndighet som enligt lag eller annan författning skall se till att regler om produktsäkerhet i fråga om den aktuella varan följs,*
- 2. snarast underrätta kommissionen om*
 - den aktuella varan har marknadsförts i Sverige,*
 - de åtgärder som har vidtagits eller planeras i fråga om den aktuella varan och skälen till det,*
 - en avvikande bedömning görs av risken eller andra omständigheter som ligger till grund för att några*

- åtgärder inte planeras i fråga om den aktuella varan, liksom skälen till det, och*
- *all relevant ytterligare information som har erhållits om den aktuella varan och resultatet av eventuella provningar eller analyser.*

Ändringarna är föranledda av punkten 6 i bilaga 2 till direktivet.

8 § Om Konsumentverket har informerat EG-kommissionen om en allvarlig risk hos en vara innan åtgärder har vidtagits i fråga om den aktuella varan, skall verket inom 45 dagar informera kommissionen om bedömningen av risken kvarstår eller har ändrats.

Paragrafen är ny och genomför punkten 4 i bilaga 2 till direktivet.

Enligt artikel 12.1 tredje stycket får medlemsstaterna innan de beslutar att vidta åtgärder mot en vara som kan föra med sig en allvarlig risk vidarebefordra varje upplysning om förekomsten av en allvarlig risk. Om så har skett skall medlemsstaten enligt punkten 4 i bilaga 2 till direktivet inom 45 dagar informera kommissionen om huruvida den bekräftar eller ändrar dessa uppgifter.

6.28 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1995:868) med instruktion för Konsumentverket

Förslaget innebär ändringar i 8, 14 och 18 §§ i Konsumentverkets instruktion. Ändringarna innebär att hänvisningarna till produktsäkerhetslagen tas bort i fråga om Konsumentombudsmannens uppgifter. Detta är en följd av att Konsumentombudsmannen enligt utredningens förslag inte längre skall ha några beslutsbefogenheter eller andra uppgifter som har samband med den föreslagna nya produktsäkerhetslagen.

Kommittédirektiv



**Genomförande av EG:s direktiv om allmän
produktsäkerhet**

**Dir.
2002:88**

Beslut vid regeringssammanträde den 19 juni 2002.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare får i uppdrag att lämna förslag till hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet skall genomföras i svensk rätt. Utredaren skall lägga fram förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga och andra åtgärder som direktivet kan ge anledning till. Utredaren är fri att lämna de förslag i övrigt som utredningsarbetet kan föranleda.

Bakgrund

I Sverige finns inom olika områden speciallagstiftning om produktsäkerhet. Det finns bl.a. särskilda regler för livsmedel, läkemedel, kemikalier, fordon och elektrisk materiel. Det finns vidare lagstiftning för specifika varugrupper som har sin grund i EG:s produktiv direktiv, exempelvis lagen (1992:1326) om personlig skyddsutrustning för privat bruk, lagen (1992:1327) om leksakers säkerhet och lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar. Produktsäkerhet i allmänhet regleras genom produktsäkerhetslagen (1988:1604), som skall tillämpas när det saknas speciallagstiftning. Vidare skall produktsäkerhetslagen tillämpas på specialreglerade varor och tjänster, i den mån speciallagstiftningen saknar motsvarande former av säkerhetsåtgärder.

Rådets direktiv 92/59/EEG av den 29 juni 1992 om allmän produktsäkerhet genomfördes i Sverige 1994 genom i huvudsak vissa ändringar i produktsäkerhetslagen.

Europaparlamentet och rådet antog den 3 december 2001 direktiv 2001/95/EG om allmän produktsäkerhet. Direktivet ersätter rådets direktiv 92/59/EEG om allmän produktsäkerhet. Det nya direktivet skall vara genomfört i medlemsstaterna senast den 15 januari 2004. Detta föranleder en översyn av den svenska lagstiftningen på området.

Produktsäkerhetslagen

Produktsäkerhetslagen tillämpas på sådana varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet och på varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet. En förutsättning är dock att varan eller tjänsten i inte obetydlig omfattning utnyttjas eller kan komma att utnyttjas av konsumenter för enskilt bruk.

Lagen har till ändamål att motverka att varor och tjänster orsakar skada på person eller egendom. För att uppnå detta kan en näringsidkare åläggas att lämna säkerhets- och varningsinformation, förbjudas att sälja varor eller tjänster samt åläggas att återkalla varor och tjänster. En näringsidkare kan också förbjudas att exportera en farlig vara. Ett åläggande eller ett förbud enligt lagen får dock inte meddelas i den mån det i annan författning eller i beslut av myndighet har meddelats särskilda bestämmelser om varan eller tjänsten med samma ändamål som åläggandet eller förbudet skulle fylla.

Beträffande åläggande om säkerhetsinformation krävs att näringsidkaren tillhandahåller en vara eller tjänst utan att lämna information som har särskild betydelse för att förebygga att varan eller tjänsten orsakar skada på person eller egendom. När det gäller övriga typer av ingripanden krävs att det föreligger särskild risk för skada på person eller egendom.

Konsumentverket utövar tillsyn enligt produktsäkerhetslagen. För specialreglerade varor och tjänster ligger dock tillsynsansvaret på den myndighet som anges i specialregleringen. Exempel på sådana tillsynsmyndigheter är Livsmedelsverket, Elsäkerhetsverket och Kemikalieinspektionen.

Om Konsumentverket eller någon annan tillsynsmyndighet finner att någon åtgärd behövs för att motverka att en vara eller tjänst orsakar skada på person eller egendom, bör förhandlingar inledas med det ansvariga företaget. Om ärendet är brådskande eller andra skäl talar emot det, behöver tillsynsmyndigheten inte

föra förhandlingar. Om det behövs ett åläggande eller förbud, skall tillsynsmyndigheten överlämna frågan till Konsumentombudsmannen (KO). KO kan därefter ansöka om ett sådant åläggande eller förbud hos Marknadsdomstolen, som prövar frågan. Om det finns särskilda skäl, kan åläggande eller förbud meddelas av Marknadsdomstolen även för tiden till dess frågan slutligt har avgjorts. Marknadsdomstolen kan även förbjuda en näringsidkare att exportera en vara, om näringsidkaren tillhandhåller en vara som innebär en särskild risk för allvarlig skada på person. I fall som inte är av större vikt kan KO förelägga ett företag att lämna säkerhets- eller varningsinformation (informationsföreläggande), förbjuda företaget att fortsätta att sälja varan eller tjänsten (förbuds-föreläggande) eller ålägga företaget att återkalla en vara eller tjänst (återkallelseföreläggande). Ett sådant föreläggande måste emellertid godkännas av företaget för att bli gällande. Om föreläggandet blir godkänt av näringsidkaren, gäller det som ett åläggande eller förbud av Marknadsdomstolen. Ett åläggande eller förbud skall förenas med vite, om det inte är uppenbart onödigt.

Näringsidkare är skyldiga att på anmaning av en tillsynsmyndighet avge yttrande och lämna de upplysningar som begärs samt tillhandahålla handlingar, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen. För att tillsynsmyndigheten skall kunna kontrollera att förbudet eller åläggandet följs, gäller denna skyldighet även efter det att ett förbud eller åläggande meddelats.

Tidigare utrednings- och lagstiftningsarbete

Produktsäkerhetslagen trädde i kraft den 1 juli 1989 (prop. 1988/89:23, bet. 1988/89:LU13, rskr. 1988/89:61). Dessförinnan reglerades allmänna produktsäkerhetsfrågor bl.a. i 3 och 4 §§ i 1975 års marknadsföringslag (1975:1418). Till grund för lagstiftningsärendet låg Produktåterkallelsekommitténs betänkande Produktsäkerhetslag (SOU 1987:24).

Produktsäkerhetslagen ändrades 1991 då det infördes en möjlighet för Marknadsdomstolen att förbjuda näringsidkare att exportera varor som medför särskilda risker för allvarliga personskador (prop. 1990/91:91, bet. 1990/91:LU31 rskr. 1990/91:271, SFS 1991:358).

År 1994 genomfördes rådets direktiv 92/259/EEG om allmän produktsäkerhet genom i huvudsak vissa ändringar i produkt-

säkerhetslagen (prop. 1993/94:203, bet. 1993/94:UU23, rskr. 1993/94:367, SFS 1994:610). Regeringen gjorde då bedömningen att gällande lagstiftning i huvudsak uppfyllde direktivets krav och mot denna bakgrund föreslogs endast en mindre lagändring avseende möjligheterna att återkalla farliga produkter. Produktsäkerhetsutredningen ansåg emellertid i sitt betänkande Produktsäkerhetslagen och EG (SOU 1993:88) att mer omfattande ändringar i lagen var nödvändiga för att anpassa den svenska lagstiftningen till direktivet. Utredningen föreslog bl.a. att det skulle införas en definition av begreppet "säker vara". Som en del av genomförandet av direktivet beslutade regeringen även förordningen (1993:1322) om informationsutbyte inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i fråga om farliga konsumentvaror.

Produktsäkerhetslagens tillämpningsområde utvidgades 1996 till att även omfatta varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet (prop. 1995/96:123 bet. 1995/96:LU21, rskr. 1995/96:211, SFS 1996:334).

I den konsumentpolitiska kommitténs betänkande *Starka konsumenter i en gränslös värld* (SOU 2000:29) konstaterades att behovet av snabba ingripanden är särskilt stort inom produktsäkerhetsområdet. Det påtalades också att dagens ordning med domstolsprocess är en resurskrävande procedur som kan tillgripas endast i begränsad omfattning. Därtill pekade kommittén på att det finns omotiverade skillnader mellan de befogenheter som Konsumentverket respektive KO har enligt produktsäkerhetslagen och de befogenheter som andra tillsynsmyndigheter har enligt speciallagstiftning på produktsäkerhetsområdet. Kommittén ansåg att Konsumentverket på detta område bör ges rätt att utfärda förbud eller ålägganden vid vite med möjlighet att överklaga till domstol (se s. 369–401). Kommittén lämnade i denna del inte några författningsförslag. I propositionen *Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005* (prop. 2000/01:135) gjorde regeringen bedömningen att det finns skäl att närmare överväga KO:s befogenheter att snabbt kunna ingripa när det t.ex. gäller produkter som utgör en omedelbar fara för konsumenterna. Regeringen uttalade också att denna fråga kommer att övervägas i samband med den nu aktuella översynen av produktsäkerhetslagstiftningen (se s. 78–81). Det kan vidare nämnas att frågan om huruvida beslutsbefogenheterna skulle ges till vederbörande tillsynsmyndighet eller till domstol också diskuterades i

förarbetena till produktsäkerhetslagen (se prop. 1988/89 s. 63–64). Denna fråga var också föremål för regeringens bedömning i samband med genomförandet av rådets direktiv 92/259/EEG om allmän produktsäkerhet (se prop. 1993/94 s. 231–233).

Det nya allmänna produktsäkerhetsdirektivet

Syftet med det nya direktivet är att säkerställa att endast säkra produkter släpps ut på marknaden (artikel 1). Det omfattar alla produkter som är avsedda för konsumenter eller som kan komma att användas av konsumenter, under rimligt förutsebara förhållanden, och som tillhandahålls i kommersiell verksamhet oavsett om produkten är ny eller gammal. Vissa undantag görs dock för antikviteter och produkter som skall renoveras innan de tas i bruk, om konsumenten får information om förhållandet före köpet (artikel 1 och 2).

Direktivet omfattar inte tjänster, men kommissionen skall enligt direktivet identifiera behov, möjligheter och prioriteringar för gemenskapsåtgärder i fråga om tjänsters säkerhet och överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet före den 1 januari 2003 tillsammans med lämpliga förslag på området (artikel 20). I direktivet definieras begreppen produkt, säker produkt, farlig produkt, allvarlig risk, tillverkare, distributör, återkallelse och tillbakadragning (artikel 2).

Tillverkare åläggs enligt direktivet att endast släppa ut säkra produkter på marknaden. En produkt som uppfyller nationella standarder som överför s.k. europastandarder presumeras under vissa förhållanden vara säker (artikel 3). Kommissionen skall ge de europeiska standardiseringsorganen i uppdrag att utarbeta dessa standarder i enlighet med en procedur som motsvaras av den som finns i produktiv direktiv som har utarbetats enligt den s.k. nya metoden, som infördes 1985 inom dåvarande EG (artikel 4). I förhållande till det tidigare produktsäkerhetsdirektivet har tillverkarna och distributörerna nu fått ett större informationsansvar gentemot konsumenterna och myndigheterna. Dessutom åläggs företagen ett större ansvar att samarbeta med tillsynsmyndigheterna (artikel 5). Medlemsstaterna skall se till att tillverkare och distributörer iakttar skyldigheterna enligt direktivet så att endast säkra produkter släpps ut på marknaden. Medlemsstaterna skall därför säkerställa att det finns regler om effektiva,

proportionella och avskräckande påföljder om företagen inte följer de nationella reglerna. Tillsynsmyndigheterna skall ha befogenheter att vidta nödvändiga åtgärder mot företagen, om de inte uppfyller kraven på att endast släppa ut säkra produkter på marknaden (artikel 6–8). Den s.k. försiktighetsprincipen har införts i direktivet (artikel 8.2).

I direktivet anges de grundläggande allmänna kraven på medlemsstaternas marknadsövervakning (artikel 9).

Informationsutbyte till följd av att en medlemsstat exempelvis begränsar utsläppandet av en produkt på marknaden skall även fortsättningsvis ske inom ramen för RAPEX, som är ett nätverk för snabbt informationsutbyte i händelse av allvarlig risk för konsumenternas hälsa och säkerhet. Kommissionen har också själv möjlighet att i vissa fall fatta beslut som innebär att medlemsstaterna åläggs att inom en viss tid vidta åtgärder mot farliga produkter. En produkt som varit föremål för ett sådant beslut skall enligt huvudregeln vara förbjuden att exportera från gemenskapen (artikel 11–12).

Huvudregeln är att information som rör de risker som produkter medför för konsumenters hälsa och säkerhet skall vara tillgänglig för allmänheten (artikel 16).

Behovet av en översyn av lagstiftningen

Det nya allmänna produktsäkerhetsdirektivets struktur har påtagliga likheter med det tidigare produktsäkerhetsdirektivet (direktiv 92/59/EEG). Produktsäkerhetslagens systematik skiljer sig däremot på flera punkter från såväl det nya som det gamla direktivet. Det finns bl.a. mot den bakgrunden behov av att göra en utförlig analys av hur det nya direktivet skall genomföras i svensk rätt. I det följande anges exempel på frågor som behöver belysas närmare. Direktivet innehåller en generalklausul som föreskriver att endast säkra produkter får släppas ut på marknaden. I direktivet finns vidare definitioner av vissa grundläggande begrepp, bl.a. begreppen säker produkt och farlig produkt. Det anges också vad som särskilt skall beaktas vid bedömningen av om en produkt skall betraktas som säker. Bland annat föreskrivs att en produkt skall presumeras vara säker om den uppfyller sådana icke bindande nationella standarder som överför europastandarder. Produktsäkerhetslagens systematik och regelverk i detta avseende

överensstämmer inte med direktivet.

I direktivet ställs krav på samarbete mellan myndigheter och tillverkare och distributörer. De sistnämnda åläggs bl.a. att på eget initiativ informera myndigheterna när de känner till att en produkt som de har släppt ut på marknaden medför risker för konsumenterna som inte är förenliga med de allmänna säkerhetskraven. De åläggs också att samarbeta med de behöriga myndigheterna. Direktivets föreskrifter i dessa avseenden är mer långtgående än de svenska bestämmelserna. Det aktualiserar också ansvarsfördelningen och samarbetet mellan inte bara de olika myndigheterna som verkar inom produktsäkerhetsområdet utan även mellan myndigheter och näringslivet. I direktivet ställs krav i båda avseenden. Till detta kommer direktivets föreskrifter om påföljder vid överträdelser av nationella bestämmelser som antagits till följd av direktivet. Direktivet föreskriver att medlemsstaterna skall fastställa regler om effektiva, proportionella och avskräckande påföljder vid sådana överträdelser. Detta aktualiserar en översyn av produktsäkerhetslagens sanktionssystem.

Medlemsstaterna skall enligt direktivet bl.a. se till att de nationella tillsynsmyndigheterna har befogenheter att vidta en rad olika åtgärder. Som exempel kan nämnas att kunna fatta beslut som begränsar utsläppandet av produkter på marknaden eller som kräver att produkter återkallas. Produktsäkerhetslagen ger inte tillsynsmyndigheten några sådana befogenheter. Kommissionen kan enligt direktivet under vissa förhållanden besluta att ålägga medlemsstaterna att vidta åtgärder på nationell nivå mot en produkt som medför en allvarlig risk för konsumenternas hälsa och säkerhet. Till ett sådant förbud skall enligt huvudregeln kopplas ett beslut om exportförbud. Medlemsstaterna är skyldiga att vidta alla åtgärder som krävs för att genomföra beslutet inom en viss angiven tid. En fråga som behöver belysas närmare är hur ett sådant beslut bör genomföras i Sverige. I detta sammanhang uppkommer även frågan om direktivets bestämmelse om exportförbud påverkar regleringen om exportförbud i produktsäkerhetslagen.

Uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att föreslå hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet skall genomföras i svensk rätt.

Utredaren skall lägga fram förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga och andra åtgärder som direktivet kan ge anledning till. Utredaren är fri att lämna de förslag i övrigt som utredningsarbetet kan föranleda. Utredaren skall vid uppdragets genomförande hålla sig underrättad om genomförandearbetet i andra medlemsstater, framförallt de nordiska länderna.

Vid den konsekvensanalys av små företags villkor som skall göras enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474) skall utredaren samråda med Näringslivets Nämnd för Regelgranskning.

Uppdraget skall redovisas senast den 26 september 2003.

(Justitiedepartementet)

Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG

av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet
(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS
RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 95 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag¹,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande²,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget³, på grundval av det gemensamma utkast som förlikningskommittén godkände den 2 augusti 2001, och

av följande skäl:

(1) Enligt artikel 16 i rådets direktiv 92/59/EEG av den 29 juni 1992 om allmän produktsäkerhet⁴, skall rådet, fyra år efter det datum som är fastställt för att genomföra det direktivet, med stöd av en rapport från kommissionen om vunna erfarenheter och på grundval av lämpliga förslag avgöra om direktiv 92/59/EEG eventuellt bör ändras. Det är nödvändigt att göra flera ändringar i direktiv 92/59/EEG för att komplettera, skärpa eller klargöra vissa av dess bestämmelser mot bakgrund av vunna erfarenheter samt

¹ EGT C 337 E, 28.11.2000, s. 109, och EGT C 154 E, 29. 5. 2000, s. 265.

² EGT C 367, 20.12.2000, s. 34.

³ Europaparlamentets yttrande av den 15 november 2000 (EGT C 223, 8.8.2001, s. 154), rådets gemensamma ståndpunkt av den 12 februari 2001 (EGT C 93, 23.3.2001, s. 24) och Europaparlamentets beslut av den 16 maj 2001 (ännu ej offentliggjort i EGT). Europaparlamentets beslut av den 4 oktober 2001 och rådets beslut av den 27 september 2001.

⁴ EGT L 228, 11.8.1992, s. 24.

den senaste utvecklingen av betydelse när det gäller säkerheten i fråga om konsumtionsvaror, samt med hänsyn till de ändringar som införts i fördraget, särskilt i artikel 152 om folkhälsa och artikel 153 om konsumentskydd, samt till försiktighetsprincipen. Direktiv 92/59/EEG bör därför för klarhetens skull omarbetas. Genom denna omarbetning kommer tjänsters säkerhet att ligga utanför räckvidden av detta direktiv, eftersom kommissionen avser att identifiera behov, möjligheter och prioriteringar när det gäller gemenskapsåtgärder inom området för tjänsters säkerhet och tjänsteleverantörers ansvar, i syfte att lägga fram lämpliga förslag.

(2) Det är viktigt att vidta åtgärder i syfte att förbättra funktionen hos den inre marknaden, som omfattar ett område utan inre gränser, där fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs.

(3) I avsaknad av regler på gemenskapsnivå kan medlemsstaternas övergripande lagstiftning om produktsäkerhet, som bland annat innebär en allmän skyldighet för de ekonomiska aktörerna att bara saluföra säkra produkter, variera i fråga om den skyddsnivå som erbjuds konsumenterna. Dessa skillnader och avsaknaden av övergripande lagstiftning i vissa medlemsstater kan skapa handels hinder och snedvridda konkurrensen på den inre marknaden.

(4) För att säkerställa en hög konsumentskyddsnivå bör gemenskapen bidra till att skydda konsumenternas hälsa och säkerhet. En övergripande gemenskapslagstiftning som inför ett allmänt krav på produktsäkerhet och som innehåller bestämmelser om tillverkares och distributörers allmänna förpliktelser, om kontroll av tillämpningen av gemenskapens krav på produktsäkerhet, om snabbt informationsutbyte och i vissa fall om åtgärder på gemenskapsnivå bör bidra till detta mål.

(5) Det är mycket svårt att anta gemenskapslagstiftning för varje produkt som existerar eller kan komma att utvecklas. Det behövs ett omfattande regelverk av övergripande karaktär för att sådana produkter skall täckas samt för att täppa igen luckor, särskilt i avvaktan på att gällande speciallagstiftning på området ses över, och för att komplettera bestämmelserna i befintlig eller framtida speciallagstiftning, i synnerhet för att säkerställa en hög skyddsnivå

vad gäller konsumenternas hälsa och säkerhet i enlighet med artikel 95 i fördraget.

(6) Det är därför nödvändigt att på gemenskapsnivå fastställa ett allmänt säkerhetskrav i fråga om varje produkt som släpps ut på marknaden eller på annat sätt görs tillgänglig för konsumenterna, och som är avsedd för konsumenterna eller kan komma att användas av dessa under rimligen förutsebara förhållanden, även om produkten inte är avsedd för dem. I samtliga dessa fall kan de berörda produkterna medföra risker för konsumenternas hälsa och säkerhet som måste förebyggas. Vissa begagnade varor bör dock undantas på grund av deras karaktär.

(7) Detta direktiv bör gälla för produkter oavsett försäljningssätt, inklusive distansförsäljning och elektronisk handel.

(8) Produkternas säkerhet bör bedömas med hänsyn till alla relevanta aspekter, särskilt de kategorier av konsumenter som kan vara särskilt utsatta för de risker som de berörda produkterna medför, framförallt barn och äldre.

(9) Tjänster omfattas inte av detta direktiv, men för att säkerställa att de avsedda målen i fråga om skydd uppfylls bör bestämmelserna även gälla produkter som levereras till eller görs tillgängliga för konsumenterna i samband med tillhandahållandet av en tjänst som de skall använda. Säkerheten hos den utrustning som används av tjänsteleverantörerna själva för att leverera en tjänst till konsumenterna omfattas inte av detta direktiv, eftersom denna fråga skall behandlas i samband med säkerheten hos den tjänst som tillhandahålls. Särskilt sådan utrustning som konsumenter använder för att förflytta sig eller resa och som manövreras av en tjänsteleverantör ligger utanför detta direktivs tillämpningsområde.

(10) Produkter som utformats uteslutande för yrkesmässig användning, men som sedan har spridits till konsumentmarknaden, bör omfattas av kraven i detta direktiv, eftersom de kan medföra risker för konsumenternas hälsa och säkerhet om de används under rimligen förutsebara förhållanden.

(11) I avsaknad av mer specifika bestämmelser om de berörda produkternas säkerhet inom ramen för gemenskapslagstiftning bör

alla bestämmelser i detta direktiv tillämpas för att säkerställa konsumenternas hälsa och säkerhet.

(12) Om speciallagstiftningen på gemenskapsnivå innehåller säkerhetskrav som bara täcker vissa risker eller riskkategorier i fråga om de berörda produkterna, bör de ekonomiska aktörernas skyldigheter vad gäller dessa risker vara de som framgår av denna speciallagstiftning, medan det allmänna säkerhetskravet i detta direktiv bör tillämpas på övriga risker.

(13) De bestämmelser i detta direktiv som rör tillverkares och distributörers övriga skyldigheter samt medlemsstaternas skyldigheter och befogenheter, utbyte av information och sådana situationer som kräver ett snabbt ingripande samt spridande av information och sekretess bör tillämpas i fråga om produkter som täcks av gemenskapens speciallagstiftning om denna lagstiftning inte redan innehåller sådana skyldigheter.

(14) För att underlätta en effektiv och enhetlig tillämpning av det allmänna säkerhetskravet i detta direktiv är det viktigt att fastställa icke bindande Europastandarder som omfattar vissa produkter och risker på ett sätt som innebär att en produkt som uppfyller en nationell standard som överför en Europastandard presumeras uppfylla det nämnda kravet.

(15) I enlighet med detta direktivs syften bör Europastandarder fastställas av europeiska standardiseringsorgan på uppdrag som kommissionen utformar med hjälp av relevanta kommittéer. För att se till att de produkter som uppfyller standarderna också uppfyller det allmänna säkerhetskravet bör kommissionen, biträdd av en kommitté som består av företrädare för medlemsstaterna, fastställa de krav som standarderna måste uppfylla. Dessa krav bör inkluderas i uppdragen till standardiseringsorganen.

(16) I avsaknad av speciallagstiftning och om sådana Europastandarder som fastställs på uppdrag av kommissionen inte finns eller inte görs gällande, bör de berörda produkternas säkerhet bedömas med beaktande av nationella standarder som överför andra relevanta Europastandarder eller internationella standarder, kommissionens rekommendationer eller nationella standarder, internationella standarder, uppförandekoder, den kunskaps- och säkerhetsnivå konsumenterna rimligen kan förvänta sig. I detta

sammanhang kan kommissionens rekommendationer underlätta en enhetlig och effektiv tillämpning av detta direktiv i avvaktan på Europastandarder eller med avseende på sådana risker och/eller produkter för vilka man anser att dessa standarder är omöjliga eller olämpliga.

(17) Lämplig oberoende certifiering som erkänns av de behöriga myndigheterna kan göra det lättare att bevisa överensstämmelse med de tillämpliga kriterierna för produktsäkerhet.

(18) Det är lämpligt att komplettera de ekonomiska aktörernas skyldighet att iaktta det allmänna säkerhetskravet med andra skyldigheter, eftersom det under vissa omständigheter krävs åtgärder från deras sida för att förebygga risker för konsumenterna.

(19) Tillverkarnas ytterligare skyldigheter bör inbegripa skyldigheten att vidta åtgärder som står i proportion till produkternas egenskaper, och som innebär att tillverkarna får möjlighet att ta reda på vilka risker som dessa produkter kan medföra, skyldigheten att informera konsumenterna så att dessa kan bedöma och förebygga riskerna, att varna konsumenterna för risker som är förknippade med farliga produkter som de redan har tillhandahållit, att dra tillbaka produkterna från marknaden och, som en sista utväg, att vid behov återkalla produkterna, vilket, enligt gällande bestämmelser i medlemsstaterna, kan medföra en passande kompensation, till exempel utbyte av produkten eller återbetalning.

(20) Distributörerna bör bidra till att säkerställa att gällande säkerhetskrav uppfylls. De skyldigheter som åläggs distributörerna skall gälla i förhållande till deras respektive ansvar. Det kan framför allt visa sig omöjligt i samband med välgörenhetsverksamhet att förse behöriga myndigheter med information och dokumentation om eventuella risker och om produktens ursprung när det gäller enstaka begagnade föremål som tillhandahållits av privatpersoner.

(21) Både tillverkare och distributörer bör samarbeta med behöriga myndigheter om att förebygga risker samt informera dem när de konstaterar att vissa produkter som tillhandahålls är farliga. Villkoren för denna information bör anges i detta direktiv för att underlätta en effektiv tillämpning av detta, samtidigt som man undviker att lägga en orimlig börda på de ekonomiska aktörerna och myndigheterna.

(22) För att säkerställa en effektiv kontroll av att tillverkare och distributörer fullgör sina skyldigheter bör medlemsstaterna inrätta eller utse myndigheter med ansvar för att övervaka produktsäkerheten och med befogenhet att vidta lämpliga åtgärder, inklusive befogenhet att besluta om effektiva, proportionella och avskräckande påföljder. Medlemsstaterna bör också säkerställa en lämplig samordning mellan de olika myndigheter som utsetts.

(23) Det är särskilt nödvändigt att de lämpliga åtgärderna inbegriper en befogenhet för medlemsstaterna att omedelbart och på ett effektivt sätt kräva eller organisera tillbakadragning av farliga produkter som redan släppts ut på marknaden och, som en sista utväg, att vända sig till konsumenterna för att kräva, samordna eller organisera ett återkallande av farliga produkter som redan har tillhandahållits dem. Dessa befogenheter bör användas då tillverkare och distributörer underlåter att fullgöra sin skyldighet att förebygga risker för konsumenterna. Vid behov bör myndigheterna ha lämpliga befogenheter och förfaranden för att snabbt besluta om och genomföra varje nödvändig åtgärd.

(24) Konsumenternas säkerhet är i hög grad beroende av en aktiv kontroll av att gemenskapens föreskrifter för produktsäkerhet efterlevs. Medlemsstaterna bör därför utforma systematiska metoder för att säkerställa att marknadsövervakning och övrig kontrollverksamhet är effektiv och de bör säkerställa öppenhet gentemot allmänheten och berörda parter.

(25) Det krävs samarbete mellan medlemsstaternas kontrollmyndigheter för att se till att detta direktivs mål beträffande konsumentskydd uppfylls. Det är därför lämpligt att främja inrättandet av ett europeiskt nätverk mellan medlemsstaternas kontrollmyndigheter för att på ett samordnat sätt i förhållande till andra gemenskapsförfaranden, särskilt systemet för snabbt informationsutbyte (RAPEX), underlätta ett förbättrat praktiskt samarbete vad gäller marknadsövervakning och övrig kontrollverksamhet, särskilt riskanalys, produktprovning, utbyte av sakkunskap och vetenskaplig kompetens, genomförande av gemensamma övervakningsprojekt samt spårning, tillbakadragning eller återkallelse av farliga produkter.

(26) För att säkerställa en enhetlig och hög skyddsnivå för konsumenternas hälsa och säkerhet samt för att bevara den inre marknadens enhetlighet är det nödvändigt att kommissionen informeras om varje åtgärd som begränsar utsläppandet på marknaden av en produkt eller som innebär ett krav på att den dras tillbaka eller återkallas från marknaden. Sådana åtgärder bör vidtas i överensstämmelse med bestämmelserna i fördraget, särskilt artiklarna 28, 29 och 30 i detta.

(27) För en effektiv övervakning av produktsäkerheten krävs att det på både nationell nivå och gemenskapsnivå inrättas ett system för snabbt informationsutbyte i situationer där det finns en allvarlig risk som kräver ett snabbt ingripande i fråga om en produkts säkerhet. Det är även lämpligt att detaljerade förfaranden för systemets funktion anges i detta direktiv samt att kommissionen ges befogenhet att, biträdd av en kommitté, anpassa dessa förfaranden.

(28) I detta direktiv föreskrivs upprättandet av icke bindande riktlinjer med syftet att ange enkla och tydliga kriterier och praktiska, anpassningsbara regler för att bland annat möjliggöra ett effektivt tillkännagivande av åtgärder som begränsar utsläppande på marknaden av produkter i de fall som avses i detta direktiv, med beaktande av den mångfald situationer som hanteras av medlemsstaterna och de ekonomiska aktörerna. Riktlinjerna bör särskilt innehålla kriterier för hur definitionen av allvarliga risker skall tillämpas för att underlätta ett enhetligt genomförande av de relevanta bestämmelserna vid sådana risker.

(29) Det är i första hand medlemsstaternas uppgift att, i överensstämmelse med fördraget och särskilt artiklarna 28, 29 och 30 i detta, vidta lämpliga åtgärder i fråga om farliga produkter inom det egna territoriet.

(30) Om medlemsstaterna emellertid har olika sätt att hantera risker hos vissa produkter kan sådana skillnader medföra oacceptabla variationer i konsumentskyddet och innebära ett hinder för handeln inom gemenskapen.

(31) Det kan uppstå allvarliga produktsäkerhetsproblem som kräver ett snabbt ingripande, och som omedelbart påverkar eller

skulle kunna påverka hela gemenskapen eller stora delar av denna, och som, på grund av det säkerhetsproblem produkten orsakar, inte kan hanteras effektivt och med den skyndsamhet som krävs, inom ramen för de förfaranden som fastställs i de särskilda regler i gemenskapslagstiftningen som gäller för produkterna eller produktkategorin i fråga.

(32) Det är därför nödvändigt att införa en lämplig mekanism som gör det möjligt att som en sista utväg anta åtgärder som omfattar hela gemenskapen i form av ett beslut riktat till medlemsstaterna i syfte att bemöta situationer vilka uppstår på grund av produkter som medför allvarlig risk. Ett sådant beslut bör omfatta förbud att exportera produkten i fråga, såvida inte exceptionella omständigheter i det enskilda fallet gör det möjligt att besluta om att införa ett partiellt förbud eller inget förbud alls, i synnerhet när ett system med förhandsmedgivande föreligger. Ett beslut om exportförbud bör vidare behandlas i syfte att förebygga riskerna för konsumenternas hälsa och säkerhet. Eftersom ett sådant beslut inte är direkt tillämpligt för de ekonomiska aktörerna bör medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra det. Åtgärder som vidtas enligt detta förfarande är temporära, om de inte gäller enskilda identifierade produkter eller partier av produkter. För att säkerställa en lämplig bedömning av om sådana åtgärder behövs och hur de bäst skall förberedas bör åtgärderna vidtas av kommissionen biträdd av en kommitté och mot bakgrund av samråd med medlemsstaterna och, om vetenskapliga frågor berörs som faller inom befogenheterna för en vetenskaplig gemenskapskommitté, med den vetenskapliga kommitté som är behörig när det gäller den aktuella risken.

(33) De åtgärder som krävs för att genomföra detta direktiv bör antas i enlighet med rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter⁵.

(34) För att underlätta en effektiv och konsekvent tillämpning av detta direktiv kan de olika aspekterna av dess tillämpning komma att behöva granskas i en kommitté.

⁵ EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

(35) Allmänheten bör garanteras tillgång till den information om produktsäkerhet som står till myndigheternas förfogande. Dock bör den tystnadsplikt som avses i artikel 287 i fördraget skyddas på ett sätt som är förenligt med behovet av att säkerställa marknadsövervakningens och skyddsåtgärdernas effektivitet.

(36) Detta direktiv påverkar inte skadelidandes rättigheter i den mening som avses i rådets direktiv 85/374/EEG av den 25 juli 1985 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om skadeståndsansvar för produkter med säkerhetsbrister⁶.

(37) Det är nödvändigt att medlemsstaterna sörjer för att det finns lämpliga möjligheter att hos behöriga rättsinstanser överklaga beslut som fattas av behöriga myndigheter och som begränsar utsläppandet på marknaden av en produkt eller innebär att den skall dras tillbaka eller återkallas från marknaden.

(38) Dessutom bör åtgärder som rör importvaror, till exempel åtgärder rörande exportförbud, som vidtas för att förebygga risker för konsumenternas hälsa och säkerhet, vara förenliga med gemenskapens internationella förpliktelser.

(39) Kommissionen bör regelbundet se över tillämpningen av detta direktiv och granska de resultat som uppnås, särskilt när det gäller systemen för marknadsövervakning, systemet för snabbt informationsutbyte och åtgärder antagna på gemenskapsnivå, samt övriga frågor som är relevanta för säkerheten i fråga om konsumtionsvaror i gemenskapen och lämna regelbundna rapporter i ärendet till Europaparlamentet och rådet.

(40) Detta direktiv bör inte påverka medlemsstaternas skyldigheter när det gäller tidsfristen för att överföra och tillämpa direktiv 92/59/EEG.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

⁶ EGT L 210, 7.8.1985, s. 29. Direktivet ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/34/EG (EGT L 141, 4.6.1999, s. 20).

KAPITEL I

Syfte, tillämpningsområde och definitioner

Artikel 1

1. Detta direktiv syftar till att säkerställa att de produkter som släpps ut på marknaden är säkra.

2. Detta direktiv skall tillämpas på alla de produkter som definieras i artikel 2 a. Var och en av bestämmelserna skall tillämpas när specifika bestämmelser om säkerheten hos de berörda produkterna saknas i gemenskapslagstiftning med samma syfte.

Om produkter omfattas av gemenskapslagstiftning med särskilda säkerhetskrav för dessa produkter, skall detta direktiv endast gälla för de aspekter, risker eller riskkategorier som inte omfattas av dessa krav. Det innebär följaktligen att

- a) artikel 2 b och c samt artiklarna 3 och 4 inte skall tillämpas på dessa produkter när det gäller de risker eller riskkategorier som omfattas av den specifika lagstiftningen,
- b) artiklarna 5–18 skall tillämpas om det inte finns några specifika bestämmelser som reglerar de aspekter som omfattas av nämnda artiklar och som har samma syfte.

Artikel 2

I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

a) *produkt*: varje produkt som – också inom ramen för tillhandahållande av tjänster – är avsedd för konsumenter eller som under rimligen förutsebara förhållanden kan komma att användas av konsumenter även om den inte är avsedd för dem, och som tillhandahålls eller ställs till förfogande i kommersiell verksamhet, oavsett om detta sker mot betalning eller ej och oavsett om produkten är ny, begagnad eller renoverad.

Denna definition skall inte gälla begagnade produkter som tillhandahålls såsom antikviteter eller produkter som skall repareras eller renoveras innan de tas i bruk, förutsatt att leverantören tydligt informerar den person som han levererar produkten till om detta.

b) *säker produkt*: varje produkt som vid normala eller rimligen förutsebara användningsförhållanden, även i fråga om tid samt i

förekommande fall i samband med ibruktagande, installation och underhållsbehov, inte medför någon risk eller endast en låg risk som är förenlig med användningen av produkten och som kan anses som godtagbar och förenlig med en hög skydds nivå när det gäller människors säkerhet och hälsa, särskilt med hänsyn till följande:

- i) Produktens egenskaper, bland annat dess sammansättning, förpackning, anvisningar för montering och, i förekommande fall, för installation och underhåll.
- ii) Produktens inverkan på andra produkter, om det rimligen kan förutses att den kommer att användas tillsammans med andra produkter.
- iii) Presentationen av produkten, dess märkning, varningar, eventuella bruksanvisningar och anvisningar för bortskaffande samt eventuella andra anvisningar och upplysningar om produkten.
- iv) Konsumentgrupper, särskilt barn och äldre, för vilka användningen av produkten medför risker.

Möjligheten att uppnå en högre säkerhetsnivå eller att införskaffa andra produkter som medför en lägre risk skall inte utgöra en tillräcklig grund för att en produkt skall anses som farlig.

c) *farlig produkt*: varje produkt som inte motsvarar definitionen av en säker produkt i b.

d) *allvarlig risk*: alla allvarliga risker, även sådana som inte har omedelbar verkan, som kräver ett snabbt ingripande från offentliga myndigheter.

e) *tillverkare*:

- i) tillverkaren av produkten, om denne är etablerad inom gemenskapen, varje annan person som framstår som tillverkare genom att förse produkten med sitt namn, varumärke eller annat kännetecken, eller den person som renoverar produkten.
- ii) tillverkarens företrädare, om tillverkaren inte är etablerad inom gemenskapen eller, om en sådan företrädare saknas inom gemenskapen, den som importerar produkten.

- iii) andra yrkesmässigt verksamma i saluföringsledet, i den mån som deras verksamhet kan påverka säkerhetsegenskaperna hos en produkt.

f) *distributör*: var och en som är yrkesmässigt verksam i saluföringsledet utan att påverka produktens säkerhetsegenskaper.

g) *återkallelse*: varje åtgärd som syftar till att en farlig produkt, som tillverkaren eller distributören redan har tillhandahållit eller ställt till konsumenternas förfogande, återlämnas.

h) *tillbakadragning*: varje åtgärd som syftar till att förhindra att en farlig produkt distribueras, exponeras eller bjuds ut till konsumenten.

KAPITEL II

Allmänt säkerhetskrav, kriterier för bedömning av överensstämmelse och Europastandarder

Artikel 3

1. Tillverkare skall vara skyldiga att endast släppa ut säkra produkter på marknaden.

2. En produkt skall, när det gäller de aspekter som omfattas av berörd nationell lagstiftning, betraktas som säker, om den, i brist på specifika gemenskapsbestämmelser om säkerheten hos denna produkt, uppfyller de specifika reglerna i den nationella lagstiftningen i den medlemsstat på vars territorium den saluförs, förutsatt att dessa regler är upprättade i överensstämmelse med fördraget, särskilt artiklarna 28 och 30 i detta, och att de innehåller krav i fråga om hälsa och säkerhet som produkten måste uppfylla för att få saluföras.

En produkt skall, när det gäller de risker och riskkategorier som omfattas av ifrågavarande nationella standarder, presumeras vara säker om den uppfyller sådana icke bindande nationella standarder som överför Europastandarder för vilka kommissionen har offentliggjort hänvisningar i Europeiska gemenskapernas officiella tidning i enlighet med artikel 4. Medlemsstaterna skall offentliggöra hänvisningarna till dessa nationella standarder.

3. I andra fall än dem som anges i punkt 2 skall en produkts överensstämmelse med det allmänna säkerhetskravet utvärderas genom att särskilt följande faktorer beaktas, när de existerar:

- a) Icke bindande nationella standarder som överför andra relevanta Europastandarder än dem som avses i punkt 2.
- b) Standarder som fastställs i den medlemsstat där produkten saluförs.
- c) Rekommendationer från kommissionen där riktlinjer fastställs för bedömningen av produktsäkerheten.
- d) Gällande uppförandekoder för produktsäkerhet i den berörda sektorn.
- e) Den aktuella vetenskapliga och tekniska utvecklingsnivån.
- f) Den säkerhetsnivå som konsumenterna rimligen kan förvänta sig.

4. Att en produkt uppfyller de kriterier som är avsedda att säkerställa att det allmänna säkerhetskravet uppfylls, särskilt bestämmelserna i punkterna 2 och 3, skall inte hindra de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna från att vidta lämpliga åtgärder för att begränsa dess utsläppande på marknaden eller kräva att den skall dras tillbaka från marknaden eller återkallas, om det visar sig att produkten trots att den uppfyller kriterierna är farlig.

Artikel 4

1. I enlighet med detta direktiv skall de Europastandarder som avses i artikel 3.2 andra stycket utarbetas på följande sätt:

- a) De krav som är avsedda att säkerställa att de produkter som överensstämmer med dessa standarder uppfyller det allmänna säkerhetskravet skall fastställas enligt det förfarande som avses i artikel 15.2.
- b) På grundval av dessa krav skall kommissionen i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster⁷ begära av de europeiska standardiseringsorganen att utarbeta standarder som motsvarar dessa krav.

⁷ EGT L 204, 21.7.1998, s. 37. Direktivet ändrat genom direktiv 98/48/EG (EGT L 217, 5.8.1998, s. 18).

c) På grundval av dessa uppdrag skall de europeiska standardiseringsorganen anta dessa standarder i överensstämmelse med principerna i de allmänna riktlinjerna för samarbetet mellan kommissionen och dessa organ.

d) Kommissionen skall vart tredje år överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet, inom ramen för den rapport som avses i artikel 19.2, om program för fastställande av de krav och uppdrag som föreskrivs i punkterna a och b ovan. Denna rapport skall särskilt omfatta en bedömning av de beslut som fattats i fråga om de krav och uppdrag för standardisering som avses i punkterna a och b och i fråga om de standarder som avses i punkt c. Rapporten skall även innehålla information om de produkter för vilka kommissionen har för avsikt att fastställa de ifrågavarande kraven och uppdragen, den produktrisk som skall beaktas samt resultaten av de förberedande arbeten som inletts på detta område.

2. Kommissionen skall i Europeiska gemenskapernas officiella tidning offentliggöra de hänvisningar till Europastandarder som har antagits och utarbetats i enlighet med de krav som avses i punkt 1.

Om det allmänna säkerhetskravet säkerställs genom en standard som antagits av de europeiska standardiseringsorganen före ikraftträdandet av detta direktiv, skall kommissionen besluta att offentliggöra hänvisningarna till denna i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

Om en standard inte säkerställer att det allmänna säkerhetskravet uppfylls, skall kommissionen helt eller delvis dra tillbaka hänvisningen till denna.

I de fall som avses i andra och tredje stycket skall kommissionen, på eget initiativ eller på begäran av en medlemsstat, besluta i enlighet med det förfarande som avses i artikel 15.2, om standarden uppfyller det allmänna säkerhetskravet. Den skall besluta om offentliggörandet eller tillbakadragningen efter att ha samrått med den kommitté som inrättas genom artikel 5 i direktiv 98/34/EG. Kommissionen skall underrätta medlemsstaterna om sitt beslut.

KAPITEL III

Tillverkarnas övriga skyldigheter och distributörernas skyldigheter

Artikel 5

1. Inom ramen för sina respektive verksamheter skall tillverkarna förse konsumenterna med relevant information, som gör det möjligt för dessa att bedöma riskerna med en produkt under hela dess normala eller rimligen förutsebara användningstid, om dessa risker inte är direkt uppenbara utan lämplig varning, samt att skydda sig mot dessa risker.

Förekomsten av en sådan varning skall inte medföra någon befrielse från de övriga skyldigheterna i detta direktiv.

Tillverkarna skall inom ramen för sina respektive verksamheter vidta proportionella åtgärder i förhållande till egenskaperna hos de produkter de levererar för att göra det möjligt för dem att

- a) få information om risker som dessa produkter kan medföra, och
- b) kunna handla på lämpligt sätt, inbegripet, om detta krävs för att undanröja sådana risker, tillbakadragning från marknaden, lämpliga och effektiva varningar till konsumenterna samt återkallelse från konsumenterna.

Åtgärderna i tredje stycket skall till exempel omfatta

- a) en angivelse på produkten eller dess förpackning av tillverkarens identitet och adress samt referensen för produkten eller det varuparti som den tillhör utom då det är motiverat att utelämna denna uppgift, och
- b) när så är lämpligt slumpvis provning av saluförda produkter, granskning av inkomna klagomål och i förekommande fall förande av ett register över dessa klagomål samt information från tillverkarna till distributörerna om denna övervakning.

Sådana åtgärder som anges under b i tredje stycket skall vidtas på frivillig grund eller på begäran av de behöriga myndigheterna i enlighet med artikel 8.1 f. En återkallelse skall göras som en sista utväg, om övriga åtgärder inte räcker för att förebygga de aktuella riskerna, i de fall tillverkarna anser det vara nödvändigt eller när en åtgärd från en behörig myndighet ålägger dem att

göra det. En återkallelse kan genomföras inom ramen för uppförandekoder på området i den berörda medlemsstaten när sådana finns.

2. Distributörerna skall iaktta vederbörlig omsorg för att bidra till att de tillämpliga säkerhetskraven följs, i synnerhet genom att inte leverera produkter som de, på grundval av egen fackkunskap eller uppgifter de förfogar över, vet eller borde ha förstått inte överensstämmer med dessa krav. Dessutom skall de inom ramen för sina respektive verksamheter delta i övervakningen av säkerheten hos de produkter som släpps ut på marknaden, särskilt genom att vidarebefordra information om produktrisker, genom att bevara och tillhandahålla dokument som behövs för att spåra produkternas ursprung samt genom att samarbeta i de åtgärder som tillverkare och behöriga myndigheter vidtagit för att undvika risker. De skall inom ramen för sina olika verksamheter vidta åtgärder som möjliggör ett effektivt samarbete.

3. När tillverkare och distributörer, på grundval av egen fackkunskap eller uppgifter de förfogar över, känner till eller bör känna till att en produkt som de har släppt ut på marknaden medför risker för konsumenterna som inte är förenliga med de allmänna säkerhetskraven, skall de på de villkor som anges i bilaga I omedelbart underrätta de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna om detta och därvid ange de åtgärder som vidtagits för att förebygga riskerna för konsumenterna.

Kommissionen skall i enlighet med det förfarande som avses i artikel 15.3 anpassa de specifika krav angående informationsplikten vilka anges i bilaga I.

4. Tillverkare och distributörer skall inom ramen för sina respektive verksamheter samarbeta med de behöriga myndigheterna på de sistnämndas begäran när det gäller åtgärder som vidtas för att undvika de risker som är förknippade med den produkt som de tillhandahåller eller har tillhandahållit. Förfarandena för detta samarbete, inklusive förfaranden för en dialog med de berörda tillverkarna och distributörerna i frågor som sammanhänger med produktsäkerheten skall fastställas av de behöriga myndigheterna.

KAPITEL IV

Medlemsstaternas särskilda skyldigheter och befogenheter

Artikel 6

1. Medlemsstaterna skall se till att tillverkare och distributörer iakttar sina skyldigheter enligt detta direktiv, så att de produkter som släpps ut på marknaden är säkra.
2. Medlemsstaterna skall inrätta eller utse myndigheter med behörighet att övervaka produkternas överensstämmelse med de allmänna säkerhetskraven, samt se till att dessa myndigheter har och utövar de befogenheter som behövs för att vidta sådana lämpliga åtgärder som åligger dem enligt detta direktiv.
3. Medlemsstaterna skall fastställa de behöriga myndigheternas uppgifter, befogenheter, organisation och regler för samarbete. De skall hålla kommissionen underrättad om detta och kommissionen skall vidarebefordra dessa uppgifter till övriga medlemsstater.

Artikel 7

Medlemsstaterna skall fastställa regler om påföljder vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits till följd av detta direktiv och vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att de tillämpas. De påföljder som föreskrivs skall vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om dessa bestämmelser senast den 15 januari 2004 samt utan dröjsmål anmäla varje senare ändring av dessa bestämmelser till kommissionen.

Artikel 8

1. I enlighet med detta direktiv, särskilt artikel 6, skall de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna ha befogenhet att, i förekommande fall, bl.a. vidta sådana åtgärder som anges i a och i b–f nedan.

- a) För varje produkt
- a) anordna lämpliga kontroller av produktens säkerhets-egenskaper i tillräcklig omfattning fram till och med det slutliga användnings- eller konsumtionsstadiet, även efter det att den har släppts ut på marknaden som en säker produkt,
 - b) begära alla nödvändiga upplysningar av de berörda parterna,
 - c) ta stickprov av produkter för att utföra säkerhetsanalyser.
- b) För varje produkt som under vissa förhållanden kan medföra risker
- i) kräva att den förses med lämpliga varningar för de risker som den kan medföra, utformade på ett tydligt och lättbegripligt sätt på de officiella språken i den medlemsstat där produkten saluförs,
 - ii) ställa förhandsvillkor innan en produkt släpps ut på marknaden så att den görs säker.
- c) För varje produkt som kan medföra risker för vissa personer besluta att dessa personer i god tid och på lämpligt sätt informeras om dessa risker, bland annat genom att särskilda varningar utfärdas.
- d) För varje produkt som kan vara farlig temporärt, under den tid som krävs för att utföra olika kontroller, verifikationer eller säkerhetsbedömningar, förbjuda leverans, leveranserbjudande eller exponering av produkten.
- e) För varje farlig produkt förbjuda att den släpps ut på marknaden och fastställa de kompletterande åtgärder som krävs för att säkerställa att förbudet efterlevs.
- f) För varje farlig produkt som redan finns på marknaden
- i) besluta om eller organisera ett effektivt och omedelbart tillbakadragande av produkten, och varna konsumenterna för de risker som den medför,
 - ii) besluta om eller samordna eller i förekommande fall med tillverkarna och distributörerna organisera en

återkallelse av produkten från konsumenterna och förstöring av den under lämpliga förhållanden.

2. När de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna vidtar sådana åtgärder som anges i punkt 1, särskilt sådana som avses i d–f, skall de, med beaktande av försiktighetsprincipen när detta är lämpligt, handla i enlighet med fördraget, särskilt artiklarna 28 och 30 i detta, så att de genomför dem på ett sätt som står i proportion till graden av risk.

I samband med dessa åtgärder skall de uppmuntra och gynna frivilliga insatser från tillverkare och distributörer i enlighet med de skyldigheter som åligger dem enligt detta direktiv, särskilt i kapitel III, däribland i förekommande fall utarbetande av uppförandekoder.

När så krävs skall de organisera eller besluta om sådana åtgärder som anges under punkt 1 f om de insatser som tillverkarna och distributörerna genomför för att fullgöra sina skyldigheter inte är tillfredsställande eller är otillräckliga. En återkallelse skall tillgripas som en sista utväg. Återkallelsen kan genomföras inom ramen för uppförandekoder på området i den berörda medlemsstaten, när sådana finns.

3. Framförallt skall de berörda myndigheterna ha erforderliga befogenheter att vidta nödvändiga åtgärder för att med vederbörlig skyndsamhet tillämpa lämpliga åtgärder, t.ex. enligt punkt 1 b–f, i de fall då produkter medför en allvarlig risk. Dessa förhållanden skall avgöras och bedömas av medlemsstaterna från fall till fall och utifrån de aktuella omständigheterna med beaktande av de riktlinjer som avses i bilaga II punkt 8.

4. De åtgärder som de behöriga myndigheterna skall vidta enligt denna artikel skall alltefter omständigheterna rikta sig mot

- a) tillverkaren,
- b) distributörerna, särskilt den ansvarige för det första distributionsledet på den nationella marknaden, inom ramen för deras respektive verksamheter,
- c) varje annan person, när så är nödvändigt med hänsyn till deras medverkan i de åtgärder som vidtagits för att undanröja riskerna med en produkt.

Artikel 9

1. För att garantera en effektiv marknadsövervakning i syfte att säkerställa en hög skyddsnivå för konsumenternas hälsa och säkerhet, som inbegriper samarbete mellan deras behöriga myndigheter, skall medlemsstaterna se till att metoder med lämpliga medel och förfaranden införs, vilka särskilt kan inbegripa

a) upprättande, regelbundna uppdateringar och genomförande av sektoriella övervakningsprogram för olika kategorier av produkter eller risker samt uppföljning av övervakningsverksamhet, rön och resultat,

b) uppföljning och uppdatering av vetenskapligt och tekniskt kunnande när det gäller produktsäkerhet,

c) regelbundna granskningar och bedömningar av hur kontrollverksamheten fungerar och av dess effektivitet samt vid behov en översyn av den metod och organisation för övervakning som inrättats.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att konsumenter och andra berörda parter har möjlighet att inkomma med klagomål till de behöriga myndigheterna om produkters säkerhet och övervaknings- och kontrollverksamheten och att dessa klagomål följs upp på lämpligt sätt. De skall aktivt informera konsumenterna och övriga berörda parter om de förfaranden som inrättats i detta syfte.

Artikel 10

1. Kommissionen skall främja och delta i det europeiska nätverket mellan de myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för produktsäkerhet, särskilt i form av administrativt samarbete.

2. Detta nätverk skall utvecklas på ett samordnat sätt med andra befintliga gemenskapsförfaranden, särskilt RAPEX. Syftet skall framför allt vara att underlätta

a) utbyte av information om riskanalyser, farliga produkter, provningsmetoder och provningsresultat, de senaste forskningsrönen samt andra aspekter som har betydelse för kontrollverksamheten,

b) skapande och genomförande av gemensamma övervaknings- och provningsprojekt,

- c) utbyte av sakkunskap och bästa metoder samt utbildnings-samarbete,
- d) en förbättrad samordning på gemenskapsnivå när det gäller att spåra, dra tillbaka och återkalla farliga produkter.

KAPITTEL V

Utbyte av information och situationer som kräver ett snabbt ingripande

Artikel 11

1. Om en medlemsstat vidtar åtgärder som begränsar utsläppandet av produkter på marknaden eller som kräver att de skall dras tillbaka eller återkallas, enligt artikel 8.1 b–f, skall medlemsstaten underrätta kommissionen om åtgärderna och ange skälen för dessa i den mån denna underrättelse inte krävs enligt artikel 12 eller någon specifik gemenskapslagstiftning. Medlemsstaten skall också underrätta kommissionen om varje ändring eller upphävande av sådana åtgärder.

Om den underrättande medlemsstaten anser att riskens verkningar inte går utöver eller kan gå utöver dess eget territorium skall den informera om de åtgärder som avses i punkt 1 i den mån som dessa är av intresse ur produktsäkerhetssynpunkt för medlemsstaterna, särskilt om det rör sig om en ny risk som ännu inte påpekats i andra underrättelser.

Kommissionen skall i enlighet med det förfarande som avses i artikel 15.3, samtidigt som den säkerställer att systemet blir effektivt och fungerar väl, fastställa sådana riktlinjer som avses i punkt 8 i bilaga II. Riktlinjerna skall omfatta förslag till innehåll och standardformulär för de underrättelser som avses i denna artikel och särskilt förslag till tydliga kriterier för att fastställa de förhållanden där underrättelse är av vikt med hänsyn till andra stycket.

2. Kommissionen skall vidarebefordra underrättelsen till övriga medlemsstater, såvida den inte efter granskning på grundval av informationen i underrättelsen skulle finna att åtgärden är oförenlig med gemenskapslagstiftningen. I sådana fall skall kommissionen omedelbart underrätta den medlemsstat som vidtog åtgärden.

Artikel 12

1. Om en medlemsstat vidtar eller beslutar att vidta, rekommendera eller komma överens med tillverkare och distributörer om att vidta åtgärder, oavsett om de är obligatoriska eller frivilliga, för att hindra, inskränka eller knyta speciella villkor till den eventuella saluföringen eller användningen inom sitt territorium av produkter på grund av en allvarlig risk, skall den omedelbart underrätta kommissionen om detta genom RAPEX. Den skall även utan dröjsmål underrätta kommissionen om varje ändring eller upphävande av sådana åtgärder eller ingripanden.

Om den underrättande medlemsstaten anser att riskens verkningar inte går utöver eller kan gå utöver dess eget territorium skall den handla enligt förfarandet i artikel 11, varvid hänsyn skall tas till de relevanta kriterier som föreslås i de riktlinjer som avses i punkt 8 i bilaga II.

Utan att det påverkar tillämpningen av första stycket får medlemsstaterna, innan de beslutar att vidta sådana åtgärder eller göra sådana ingripanden, till kommissionen vidarebefordra varje upplysning om förekomsten av en allvarlig risk.

Vid en allvarlig risk skall de underrätta kommissionen om de frivilliga åtgärder, enligt artikel 5 i detta direktiv, som vidtas av tillverkare och distributörer.

2. Kommissionen skall, när den får sådana underrättelser, kontrollera att de stämmer överens med denna artikel och de krav som är tillämpliga för driften av RAPEX och översända dem till övriga medlemsstater, som i sin tur omedelbart skall underrätta kommissionen om vilka åtgärder de vidtar.

3. Detaljerade förfaranden för RAPEX anges i bilaga II. Kommissionen skall anpassa dem i enlighet med det förfarande som avses i artikel 15.3.

4. RAPEX skall vara öppet för kandidatländer, tredje länder eller internationella organisationer, inom ramen för avtal mellan gemenskapen och dessa länder eller internationella organisationer, enligt villkor som anges i dessa avtal. Varje sådant avtal skall grunda sig på ömsesidighet och inbegripa bestämmelser om tystnadsplikt som motsvarar dem som är tillämpliga i gemenskapen.

Artikel 13

1. Om kommissionen får kännedom om en allvarlig risk som vissa produkter medför för konsumenternas hälsa och säkerhet i olika medlemsstater, kan den, efter samråd med medlemsstaterna och, om sådana vetenskapliga frågor kommer upp som faller inom behörigheten för en vetenskaplig gemenskapskommitté, den vetenskapliga kommitté som är behörig att behandla risken i fråga, på grundval av resultaten av dessa samråd, anta ett beslut enligt det förfarande som avses i artikel 15.2, enligt vilket medlemsstaterna åläggs att vidta sådana åtgärder som avses i artikel 8.1 b–f, om

a) det framgår av föregående samråd med medlemsstaterna att det bevisligen föreligger skillnader mellan de metoder de använder eller avser att använda för att hantera risken, och

b) risken, på grund av arten av det säkerhetsproblem som produkten medför, inte kan åtgärdas på ett sätt som är förenligt med fallets brådskande art enligt de andra förfaranden som fastställs i den specifika gemenskapslagstiftning som är tillämplig på de aktuella produkterna, och

c) risken endast kan undanröjas på ett effektivt sätt genom att lämpliga åtgärder vidtas på gemenskapsnivå för att garantera en enhetlig och hög nivå på skyddet för konsumenternas hälsa och säkerhet och en väl fungerande inre marknad.

2. De beslut som avses i punkt 1 skall gälla under en period som inte överstiger ett år och kan enligt samma förfarande förlängas med ytterligare perioder som var och en inte överstiger ett år.

Beslut som rör specifika och individuellt identifierade produkter eller partier av produkter skall dock gälla utan någon tidsbegränsning.

3. Export från gemenskapen av sådana farliga produkter som varit föremål för ett sådant beslut som avses i punkt 1 skall vara förbjuden, om annat inte anges i beslutet.

4. Medlemsstaterna skall vidta alla åtgärder som krävs för att genomföra de beslut som avses i punkt 1 inom mindre än 20 dagar, om inte en annan tidsfrist anges i dessa beslut.

5. De behöriga myndigheter som ansvarar för tillämpningen av de åtgärder som avses i punkt 1 skall inom en månad ge de berörda

parterna möjlighet att inkomma med synpunkter samt underrätta kommissionen om dessa.

KAPITEL VI

Kommittéförfaranden

Artikel 14

1. De åtgärder som krävs för att genomföra detta direktiv skall i följande frågor antas i enlighet med det föreskrivande förfarandet i artikel 15.2:

a) Sådana åtgärder som avses i artikel 4 om de standarder som antas av ett europeiskt standardiseringsorgan.

b) Sådana beslut som avses i artikel 13, genom vilka medlemsstaterna åläggs att vidta sådana åtgärder som avses i artikel 8.1 b–f.

2. De åtgärder som krävs för att genomföra detta direktiv skall i alla andra frågor antas i enlighet med det rådgivande förfarandet i artikel 15.3.

Artikel 15

1. Kommissionen skall biträdas av en kommitté.

2. När det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 5 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet.

Den tid som avses i artikel 5.6 i beslut 1999/468/EG skall vara 15 dagar.

3. När det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 3 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet.

4. Kommittén skall själv anta sin arbetsordning.

KAPITEL VII

Slutbestämmelser

Artikel 16

1. Sådan information som medlemsstaternas myndigheter eller kommissionen förfogar över, och som rör de risker som produkten medför för konsumenternas hälsa och säkerhet, skall i allmänhet ställas till allmänhetens förfogande i enlighet med kraven på öppenhet, utan att detta påverkar de begränsningar som krävs för kontroll- och utredningsverksamhet. Allmänheten skall särskilt ha tillgång till information om produktidentifikation, riskens art och de åtgärder som vidtagits.

Medlemsstaterna och kommissionen skall dock vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att deras tjänstemän och andra anställda inte sprider upplysningar som inhämtats till följd av detta direktiv och som på grund av sin natur, och i vederbörligen motiverade fall, omfattas av tystnadsplikt, med undantag för sådana upplysningar om produkters säkerhetsegenskaper som måste offentliggöras om omständigheterna kräver det för att skydda konsumenternas hälsa och säkerhet.

2. Skyddet av tystnadsplikten får inte hindra att relevant information sprids till de behöriga myndigheterna för att säkerställa kontrollens och marknadsövervakningens effektivitet. Myndigheter som mottar information som omfattas av tystnadsplikt skall se till att informationen skyddas.

Artikel 17

Detta direktiv skall inte påverka tillämpningen av direktiv 85/374/EEG.

Artikel 18

1. Varje beslut som fattas enligt detta direktiv och som begränsar utsläppandet av en produkt på marknaden, eller som kräver att produkten skall dras tillbaka eller återkallas, skall motiveras på ett tillfredsställande sätt. Beslutet skall snarast möjligt delges den

berörda parten med angivande av de möjligheter att överklaga som står till buds enligt gällande lagstiftning i den berörda medlemsstaten samt inom vilken tid överklagandet skall ske.

De berörda parterna skall då så är möjligt ges möjlighet att lämna sina synpunkter innan åtgärden vidtas. Om så inte har skett på grund av åtgärdernas brådskande art, skall denna möjlighet ges vid lämplig tidpunkt efter det att åtgärden har vidtagits.

Vid åtgärder som innebär krav på att en produkt skall dras tillbaka eller återkallas, skall behovet att uppmuntra distributörer, användare och konsumenter att bidra till genomförandet av sådana åtgärder beaktas.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att varje åtgärd som de behöriga myndigheterna vidtar och som begränsar utsläppandet av en produkt på marknaden eller som kräver att den skall dras tillbaka eller återkallas, kan prövas vid behörig domstol.

3. Beslut som fattats med stöd av detta direktiv och som begränsar utsläppandet av en produkt på marknaden eller som kräver att produkten skall dras tillbaka eller återkallas, skall inte påverka bedömningen av den berörda partens ansvar enligt de bestämmelser i nationell straffrättslig lagstiftning som är tillämpliga i det aktuella fallet.

Artikel 19

1. Kommissionen får hänskjuta varje fråga som rör tillämpningen av detta direktiv, särskilt sådana som rör kontroll och marknadsövervakning, till den kommitté som avses i artikel 15.

2. Kommissionen skall vart tredje år efter den 15 januari 2004 överlämna en rapport om direktivets tillämpning till Europaparlamentet och rådet.

Rapporten skall särskilt omfatta information om säkerhet i fråga om konsumtionsvaror, bland annat om förbättring av produkternas spårbarhet, om hur marknadsövervakningen fungerar, om standardiseringsarbetet, om hur RAPEX fungerar samt om de gemenskapsåtgärder som vidtagits med stöd av artikel 13. I detta syfte skall kommissionen göra lämpliga utvärderingar, i synnerhet av de metoder, system och förfaranden som införts i medlems-

staterna, mot bakgrund av kraven i detta direktiv och annan gemenskapslagstiftning om produktsäkerhet. Medlemsstaterna skall ge kommissionen all den hjälp och information som krävs för att göra utvärderingarna och utarbeta rapporterna.

Artikel 20

Kommissionen skall identifiera behov, möjligheter och prioriteringar för gemenskapsåtgärder i fråga om tjänsters säkerhet och överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet före den 1 januari 2003 tillsammans med lämpliga förslag på området.

Artikel 21

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv med verkan från och med den 15 januari 2004. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till de bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 22

Direktiv 92/59/EEG skall upphöra att gälla den 15 januari 2004 utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter när det gäller tidsfristen för det direktivets överföring och tillämpning enligt bilaga III till nämnda direktiv.

Hänvisningar till direktiv 92/59/EEG skall förstås som hänvisningar till det här direktivet och läsas enligt jämförelsetabellen i bilaga IV.

Artikel 23

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

Artikel 24

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 3 december 2001.

På Europaparlamentets vägnar

På rådets vägnar

N. Fontaine

F. Vandenbroucke

ordförande

ordförande

BILAGA I

Krav på den information som tillverkare och distributörer skall lämna till de behöriga myndigheterna om produkter som inte överensstämmer med det allmänna säkerhetskravet

1. Uppgifter i enlighet med artikel 5.3 i detta direktiv eller, i förekommande fall, i enlighet med särskilda föreskrifter om produkten i fråga i gemenslagslagstiftningen, skall lämnas till de behöriga myndigheter som utsetts i detta syfte i de medlemsstater där de aktuella produkterna släpps ut eller har släppts ut på marknaden eller på annat sätt tillhandahållits konsumenterna.

2. Kommissionen skall med bistånd av den kommitté som avses i artikel 15 fastställa innehåll och utforma standardformulär för de underrättelser som avses i denna bilaga, samtidigt som de säkerställer att systemet blir effektivt och fungerar bra. Den skall särskilt, eventuellt i form av en handbok, föreslå enkla och tydliga kriterier för fastställande av särskilda villkor, t.ex. för enstaka

produkter eller förhållanden, där underrättelse saknar relevans för syftet med denna bilaga.

3. Vid en allvarlig risk skall informationen åtminstone omfatta

- a) uppgifter som gör det möjligt att exakt identifiera produkten eller partiet i fråga,
- b) en fullständig beskrivning av den risk som är förknippad med de aktuella produkterna,
- c) alla tillgängliga uppgifter som kan behövas för att produkten skall kunna spåras,
- d) en beskrivning av de åtgärder som vidtagits för att förebygga risker för konsumenter.

BILAGA II

FÖRFARANDET FÖR TILLÄMPNING AV RAPEX SAMT RIKTLINJER FÖR UNDERRÄTTELSE

1. RAPEX omfattar produkter enligt definitionen i artikel 2 a, vilka medför en allvarlig risk för konsumenternas hälsa och säkerhet.

Farmaceutiska produkter, som omfattas av direktiven 75/319/EEG⁸ och 81/851/EEG⁹, är undantagna från tillämpningen av RAPEX.

2. RAPEX syftar i huvudsak till att möjliggöra snabbt informationsutbyte i händelse av en allvarlig risk. I de riktlinjer som avses i punkt 8 fastställs särskilda kriterier för att identifiera sådana allvarliga risker.

3. Medlemsstater som lämnar en underrättelse enligt artikel 12 skall lämna all tillgänglig information. Underrättelsen skall särskilt innehålla de upplysningar som anges i riktlinjerna enligt punkt 8, åtminstone

- a) information för att identifiera produkten,

⁸EGT L 147, 9.6.1975, s. 13. Direktivet senast ändrat genom kommissionens direktiv 2000/38/EG (EGT L 139, 10.6.2000, s. 28).

⁹ EGT L 317, 6.11.1981, s. 1. Direktivet senast ändrat genom kommissionens direktiv 2000/37/EG (EGT L 139, 10.6.2000, s. 25).

- b) en beskrivning av den aktuella risken, inklusive en sammanfattning av resultaten av eventuella provningar eller analyser och de slutsatser från dessa som är relevanta för bedömningen av risknivån,
- c) arten av och varaktigheten hos vidtagna åtgärder eller påbörjade insatser eller beslutade åtgärder i förekommande fall,
- d) information om saluföringsleden och om distribution av produkten, särskilt om mottagarländerna.

Dessa upplysningar måste sändas in med hjälp av standardformuläret för sådana underrättelser eller på de sätt som anges i riktlinjerna enligt punkt 8.

Om en åtgärd som meddelas enligt artikel 11 eller 12 syftar till att begränsa saluföring eller användning av ett kemiskt ämne eller preparat, skall medlemsstaterna så snart som möjligt tillhandahålla antingen en sammanfattning av eller hänvisningar till relevanta uppgifter om det berörda ämnet eller preparatet samt kända och tillgängliga ersättningsprodukter, när sådana uppgifter finns tillgängliga. De skall också meddela åtgärdens förväntade effekter på konsumenternas hälsa och säkerhet tillsammans med en riskbedömning som genomförts enligt de allmänna principer för bedömning av kemiska ämnens risker som avses i artikel 10.4 i förordning (EEG) nr 793/93¹⁰, om det är ett befintligt ämne, eller i artikel 3.2 i direktiv 67/548/EEG¹¹, om det är ett nytt ämne. De riktlinjer som avses i punkt 8 skall ange närmare uppgifter och förfaranden för den information som begärs i detta avseende.

4. Om en medlemsstat har informerat kommissionen om en allvarlig risk i enlighet med artikel 12.1 tredje stycket innan den vidtar åtgärder, måste den inom en tidsfrist på 45 dagar informera kommissionen om huruvida den bekräftar eller ändrar dessa uppgifter.

5. Kommissionen skall snarast möjligt kontrollera om de uppgifter som erhållits enligt RAPEX är förenliga med bestämmelserna i direktivet. Om kommissionen anser att så krävs kan den för att bedöma produktens säkerhet på eget initiativ genomföra en egen

¹⁰ EGT L 84, 5.4.1993, s. 1.

¹¹ EGT L 196, 16.8.1967, s. 1/67. Direktivet senast ändrat genom kommissionens direktiv 2000/33/EG (EGT L 136, 8.6.2000, s. 90).

undersökning. I detta fall skall medlemsstaten efter bästa förmåga lämna kommissionen de begärda uppgifterna.

6. Om medlemsstaterna erhåller en underrättelse i enlighet med artikel 12, skall de senast inom den tidsperiod som anges i de riktlinjer som avses i punkt 8 informera kommissionen om

- a) huruvida produkten har saluförts inom deras eget territorium,
- b) vilka åtgärder de eventuellt vidtar i fråga om den aktuella produkten med hänsyn till sin egen situation, med en motivering av skälen, inklusive en avvikande bedömning av risken eller andra särskilda omständigheter som motiverar deras beslut, särskilt frånvaron av beslut eller uppföljning,
- c) all relevant kompletterande information som de har erhållit om den aktuella faran, inklusive resultaten av provningar eller analyser.

De riktlinjer som avses i punkt 8 skall innehålla tydliga kriterier för underrättelser om åtgärder som endast omfattar det nationella territoriet och för behandlingen av underrättelser om risker som medlemsstaten anser inte överskrider dess eget territorium.

7. Medlemsstaterna skall omedelbart informera kommissionen om varje ändring eller upphävande av de aktuella åtgärderna.

8. Kommissionen skall i enlighet med artikel 15.3 utarbeta och regelbundet uppdatera riktlinjer för hur kommissionen och medlemsstaterna skall förvalta RAPEX.

9. Kommissionen kan informera nationella kontaktpunkter om produkter som medför allvarliga risker, vilka importeras till eller exporteras från gemenskapen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

10. Den underrättande medlemsstaten ansvarar för de lämnade uppgifterna.

11. Kommissionen skall säkerställa att systemet fungerar väl, särskilt genom att klassificera och indexera underrättelserna efter hur brådskande de är. De närmare föreskrifterna skall fastställas genom de riktlinjer som avses i punkt 8.

BILAGA III

**TIDSFRISTER FÖR ÖVERFÖRING OCH TILLÄMPNING
AV DET UPPHÄVDA DIREKTIVET
(ENLIGT ARTIKEL 22 FÖRSTA STYCKET)**

<i>Direktiv</i>	<i>Tidsfrist för överföring</i>	<i>Tidsfrist för tillämpning</i>
Direktiv 92/59/EEG	29 juni 1994	29 juni 1994

BILAGA IV

**JÄMFÖRELSETABELL
(ENLIGT ARTIKEL 22 ANDRA STYCKET)**

Detta direktiv	Direktiv 92/95/EEG
Artikel 1	Artikel 1
Artikel 2	Artikel 2
Artikel 3	Artikel 4
Artikel 4	–
Artikel 5	Artikel 3
Artikel 6	Artikel 5
Artikel 7	Artikel 5.2
Artikel 8	Artikel 6
Artikel 9	–
Artikel 10	–
Artikel 11	Artikel 7
Artikel 12	Artikel 8
Artikel 13	Artikel 9
Artikel 14+15	Artikel 10
Artikel 16	Artikel 12
Artikel 17	Artikel 13
Artikel 18	Artikel 14
Artikel 19	Artikel 15
Artikel 20	–
Artikel 21	Artikel 17

Detta direktiv	Direktiv 92/95/EEG
Artikel 22	Artikel 18
Artikel 23	Artikel 19
Bilaga I	–
Bilaga II	Bilaga
Bilaga III	–
Bilaga IV	–

Jämförelsetabell

Artikel i direktiv 2001/95/EG	Artikeln genomförs genom följande bestämmelse i den föreslagna produktsäkerhetslagen (PSL), produktsäkerhetsförordningen (PSF) eller annan författning
Artikel 1.1	1 § första stycket PSL
Artikel 1.2	2–4 §§ PSL
Artikel 2	3, 5, 8 och 9 §§ PSL
Artikel 3.1	7 § PSL
Artikel 3.2 st. 1	10 § PSL
Artikel 3.2 st. 2	11 § PSL och 6 § PSF
Artikel 3.3	12 § PSL
Artikel 3.4	27 § andra stycket PSL
Artikel 4	Riktat sig inte till medlemsstaterna
Artikel 5.1 st. 1 och 2	13 § PSL, 12 § PSF och föreskrifter som meddelas av myndigheter
Artikel 5.1 st. 3–5	14–17 och 20 §§ PSL samt 4 § PSF
Artikel 5.2	7, 21 och 22 §§ PSL samt 5 § PSF
Artikel 5.3	23 § PSL och 10 § PSF
Artikel 5.4	22 § PSL
Artikel 6	24 och 25 §§ PSL samt 3 § PSF
Artikel 7	31 och 38–45 §§ PSL, 11 § PSF samt ändringar i lagen (1992:1328) om farliga livsmedelsimitationer, lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. och lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar
Artikel 8.1 a	26 § PSL
Artikel 8.1 b, c, e och f	27 § första stycket och 34 § PSL

Artikel i direktiv 2001/95/EG	Artikeln genomförs genom följande bestämmelse i den föreslagna produktsäkerhetslagen (PSL), produktsäkerhetsförordningen (PSF) eller annan författning
Artikel 8.1 d	28 § PSL
Artikel 8.2 st. 1	6 § PSL
Artikel 8.2 st. 2	32 § PSL
Artikel 8.2 st. 3	16, 17, 27, 30 § tredje stycket och 34 §§ PSL
Artikel 8.3	27 och 28 §§ samt 46 § tredje stycket PSL
Artikel 8.4	30 § första stycket PSL
Artikel 9.1	24 § PSL och 7 § PSF
Artikel 9.2	8 § PSF
Artikel 10	Riktat sig inte till medlemsstaterna
Artikel 11.1	Gäller redan enligt 4 § förordningen (1994:2035) om vissa skyldigheter för myndigheter vid ett medlemskap i Europeiska unionen
Artikel 11.2	Riktat sig inte till medlemsstaterna
Artikel 12.1	Ändringar i 1–6 §§ och ny 8 § i förordningen (1993:1322) om informationsutbyte inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i fråga om farliga konsumentvaror
Artikel 12.2–12.4	Riktat sig inte till medlemsstaterna
Artikel 13.1–13.3	Riktat sig inte till medlemsstaterna
Artikel 13.4	27, 29 och 37 §§ PSL samt 13 § PSF
Artikel 13.5	14 § PSF
Artikel 14 och 15	Riktat sig inte till medlemsstaterna
Artikel 16.1	36 § PSL jämte ändringar i 8 kap. 6 § och ny 8 kap. 30 § sekretesslagen (1980:100)
Artikel 16.2	Följer redan av 1 kap. 3 §, 14 kap. 3 § och 15 kap. 5 § sekretesslagen
Artikel 17	Följer redan av allmänna rättsgrundsatser
Artikel 18.1 st. 1 och 2	Följer redan av olika bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223), särskilt 16, 17, 20 och 21 §§
Artikel 18.1 st. 3	17 § andra stycket PSL
Artikel 18.2	46 § första stycket PSL
Artikel 18.3	Följer av allmänna straffrättsliga grundsatser
Artikel 19 och 20	Riktat sig inte till medlemsstaterna
Artikel 21.1 st. 2	1 § andra stycket PSL och 1 § PSF

Artikel i direktiv 2001/95/EG	Artikeln genomförs genom följande bestämmelse i den föreslagna produktsäkerhetslagen (PSL), produktsäkerhetsförordningen (PSF) eller annan författning
Artikel 22 och 23	Riktat sig inte till medlemsstaterna
Bilaga 1	10 § PSF
Bilaga 2	Ändringar i 1–6 §§ och ny 8 § i förordningen (1993:1322) om informationsutbyte inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i fråga om farliga konsumentvaror

ÅSKÅDNINGSEXEMPEL

Hur lagstiftningen om allmän produktsäkerhet kompletterar speciallagstiftningen om produktsäkerhet

Följande sammanställning syftar till att åskådliggöra hur bestämmelserna i den föreslagna produktsäkerhetslagen (PSL) och produktsäkerhetsförordningen (PSF) blir tillämpliga på varor som omfattas av annan lagstiftning om produktsäkerhet av gemenskapsrättsligt ursprung. Som exempel har valts lagstiftningen om elektrisk materiel. Här avses ellagen (1997:857), förordningen (1993:1068) om elektrisk materiel (nedan elmaterieförordningen) och Elsäkerhetsverkets föreskrifter om viss elektrisk materiel samt allmänna råd om dessa föreskrifters tillämpning (ELSÄK-FS 2000:1).

1. Försiktighets- och proportionalitetsprinciperna (6 § PSL)

Dessa principer är inte uttryckligen omnämnda i lagstiftningen om elsäkerhet.

Bedömning: Försiktighets- och proportionalitetsprinciperna är allmänna gemenskapsrättsliga principer och gäller oavsett bestämmelsen i 6 § lagen.

2. Särskilda säkerhetskrav för varor och skyldighet att bara tillhandahålla säkra varor (7–12 §§ PSL)

Ett allmänt säkerhetskrav gäller enligt 3, 4, 6, 7 och 9 §§ elmaterieförordningen beträffande alla risker hos elektrisk materiel. Även distributörer omfattas, till skillnad från vad som gäller enligt det bakomliggande lågspänningsdirektivet. Elmaterieförordningen går längre än lagen i och med att krav även ställs på tillverkning,

import, installation och ibruktagande. I elmaterieförordningen anges vilka säkerhetskrav som måste vara uppfyllda, och i 8 § finns bestämmelser om presumtion för uppfyllelse av kraven. Ytterligare bestämmelser om säkerhetskrav finns i ELSÄK-FS 2000:1.

Bedömning: Bestämmelserna i 7–12 §§ PSL är inte tillämpliga på elektrisk materiel, eftersom lagstiftningen om elsäkerhet anger särskilda säkerhetskrav beträffande samtliga risker hos elektrisk materiel.

3. Säkerhetsinformation (13 § PSL, 12 § PSF och föreskrifter som meddelas av myndigheter)

Bestämmelser om säkerhetsinformation finns i 5 § första stycket elmaterieförordningen och i 3 § andra stycket ELSÄK-FS 2000:1.

Bedömning: Bestämmelserna i den allmänna produktsäkerhetslagstiftningen om säkerhetsinformation är inte tillämpliga på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

4. Tillbakadragande (14 § PSL)

Lagstiftningen om elsäkerhet föreskriver inte en skyldighet för tillverkaren att på eget initiativ dra tillbaka farliga varor från marknaden.

Bedömning: Bestämmelsen i 14 § PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte saknas i lagstiftningen om elsäkerhet.

5. Varningsinformation (15 § PSL)

Lagstiftningen om elsäkerhet föreskriver inte en skyldighet för tillverkaren att på eget initiativ lämna varningsinformation.

Bedömning: Bestämmelsen i 15 § PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte saknas i lagstiftningen om elsäkerhet.

6. Återkallelse och destruktion (16 och 18 §§ PSL)

Lagstiftningen om elsäkerhet föreskriver inte en skyldighet för tillverkaren att på eget initiativ återkalla och förstöra eller på annat sätt oskadliggöra varor.

Bedömning: Bestämmelserna i 16 och 18 §§ PSL är tillämpliga på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelser med samma syfte saknas i lagstiftningen om elsäkerhet.

7. Förebyggande åtgärder (20 § första stycket PSL)

Lagstiftningen om elsäkerhet föreskriver inte en allmän skyldighet för tillverkaren att vidta aktiva åtgärder för att få information om skaderisker och kunna vidta nödvändiga åtgärder.

Bedömning: Bestämmelsen i 20 § första stycket PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte saknas i lagstiftningen om elsäkerhet.

8. Märkning i syfte att identifiera tillverkaren (4 § första stycket 1 PSF)

I 5 § andra stycket elmaterieförordningen anges att tillverkarens eller fabrikatets namn eller varumärke samt typbeteckning skall finnas klart och tydligt angivna på materielen eller, om detta inte är möjligt, på förpackningen.

Bedömning: Bestämmelsen i 4 § första stycket 1 PSF såvitt avser identifiering av tillverkaren är inte tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

9. Märkning i syfte att identifiera varan (4 § första stycket § PSF)

Lagstiftningen om elsäkerhet innehåller inte något krav på att elektriskt materiel skall vara märkt med en referens till varan eller det varuparti som den tillhör.

Bedömning: Bestämmelsen i 4 § första stycket 1 PSF såvitt avser identifiering av varan är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

10. Stickprovskontroller, klagomålshantering och information till distributörer (4 § första stycket 2 och 3 samt andra stycket PSF)

Elmaterieförordningen saknar också bestämmelser om skyldighet för tillverkare att utföra stickprovskontroller av tillhandahållna varor, granska och föra register över inkomna klagomål samt informera distributörer om det förebyggande säkerhetsarbetet.

Bedömning: Bestämmelserna i 4 § första stycket 2 och 3 samt andra stycket PSF är tillämpliga på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

11. Distributörers medverkan i säkerhetsarbetet (21 § PSL och 5 § PSF)

De skyldigheter som följer av elmaterieförordningen gäller enligt 3 § samma förordning även distributörer. Skyldigheterna för distributörer enligt elmaterieförordningen är således mer omfattande än enligt PSL. Lagstiftningen om elsäkerhet saknar dock bestämmelser om bevarande av sådan dokumentation som gör det möjligt att spåra varornas ursprung.

Bedömning: Bestämmelsen i 21 § första stycket PSL är i huvudsak inte tillämplig på elektrisk materiel, eftersom en mer långtgående reglering finns i lagstiftningen om elsäkerhet. Bestämmelsen i 5 § PSF om bevarande av sådan dokumentation som gör det möjligt att spåra varornas ursprung gäller dock för elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte saknas i lagstiftningen om elsäkerhet.

12. Information och samarbete (22 § PSL)

Lagstiftningen om elsäkerhet saknar en allmän bestämmelse om skyldighet för näringsidkare att informera och samarbeta med varandra och med tillsynsmyndigheten för att undanröja risker.

Bedömning: Bestämmelsen i 22 § PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

13. Underrättelseskyldighet vid kännedom om risker (23 § PSL och 10 § PSF)

Lagstiftningen om elsäkerhet saknar bestämmelser om skyldighet för näringsidkare att underrätta tillsynsmyndigheten när de får kännedom om att en vara de tillhandahåller eller har tillhandahållit är farlig.

Bedömning: Bestämmelserna i 23 § PSL och 10 § PSF om underrättelseskyldighet är tillämpliga på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

14. Effektiv tillsyn (24 § PSL)

Lagstiftningen om elsäkerhet saknar uttryckliga bestämmelser om skyldighet för tillsynsmyndigheten att bedriva en effektiv tillsyn.

Bedömning: Bestämmelsen i 24 § PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

15. Befogenheter i samband med tillsynen m.m. (26 § PSL)

Bestämmelser om befogenheter för tillsynsmyndigheten i samband med tillsynen och biträde av polismyndighet finns i 12 kap. 2 och 5 §§ ellagen. Befogenheterna överensstämmer med vad som följer av 26 § PSL.

Bedömning: Bestämmelsen i 26 § PSL är inte tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

16. Förelägganden och förbud (27 § första stycket PSL)

Av 12 kap. 3 och 4 §§ ellagen följer att tillsynsmyndigheten har rätt att meddela de förelägganden och förbud som behövs för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter och villkor som omfattas av tillsynen.

Bedömning: Bestämmelsen i 27 § första stycket PSL är inte tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

17. Skyddsklausul (27 § andra stycket PSL)

Av 8 § elmaterieförordningen följer att åtgärder kan vidtas mot elektrisk materiel som är farlig, även om denna enligt vissa bestämmelser skall presumeras uppfylla säkerhetskraven.

Bedömning: Bestämmelsen i 27 § andra stycket PSL är inte tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

18. Tillfälliga förbud (28 § PSL)

Lagstiftningen om elsäkerhet ger inte tillsynsmyndigheten befogenhet att i avvaktan på kontroller och provning meddela ett tillfälligt förbud mot att en vara tillhandahålls eller ställs ut, om varan kan antas vara farlig.

Bedömning: Bestämmelsen i 28 § PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

19. Export- och utförsel förbud (29 § PSL)

Lagstiftningen om elsäkerhet saknar bestämmelser om export- och utförsel förbud.

Bedömning: Bestämmelsen i 29 § PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

20. Adressater för förelägganden m.m. (30 § PSL)

Några inskränkningar i tillsynsmyndighetens möjlighet att adressera förelägganden och förbud innehåller lagstiftningen om elsäkerhet inte. Någon uttrycklig bestämmelse om vad som skall beaktas vid begränsning av ett föreläggande eller förbud till att avse någon eller några näringsidkare finns inte i denna lagstiftning.

Bedömning: Bestämmelsen i 30 § PSL är inte tillämplig på elektrisk materiel, eftersom samma principer får anses gälla enligt lagstiftningen om elsäkerhet.

21. Vite (31 § PSL)

Bestämmelser om vite finns i 12 kap. 3 och 4 §§ ellagen.

Bedömning: Bestämmelsen i 31 § PSL är inte tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

22. Förhandlingar med näringsidkare (32 § PSL)

Något uttrycklig bestämmelse om förhandlingar med näringsidkare innehåller lagstiftningen om elsäkerhet inte, även om samma princip förstås ändå tillämpas.

Bedömning: Bestämmelsen i 32 § PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

23. Preskription för förelägganden om återkallelse (33 § PSL)

Någon bestämmelse om preskription för befogenheten att meddela förelägganden om återkallelse finns inte i lagstiftningen om elsäkerhet.

Bedömning: Bestämmelsen i 33 § PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

24. Varningsinformation genom tillsynsmyndighetens försorg (34 § PSL)

Någon bestämmelse om varningsinformation genom tillsynsmyndighetens försorg finns inte i lagstiftningen om elsäkerhet.

Bedömning: Bestämmelsen i 34 § PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

25. Rätt till ersättning för näringsidkare (35 § första stycket PSL)

Av 12 kap. 5 § ellagen, 12 § elmaterieförordningen och 13 § ELSÄK-FS 2000:1 följer att näringsidkare kan ha rätt till ersättning för varuprover och liknande som tagits ut för provning.

Bedömning: Bestämmelsen i 35 § första stycket PSL är inte tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

26. Ersättningskyldighet för näringsidkare (35 § andra stycket PSL och 9 § PSF)

Av 12 kap. 5 § ellagen, 12 § elmaterieförordningen och 14 § ELSÄK-FS 2000:1 följer att en näringsidkare skall ersätta kostnaden för inköp av materielen och provning, om materielen inte uppfyller säkerhetskraven.

Bedömning: Bestämmelserna i 35 § andra stycket PSL och 9 § PSF är inte tillämpliga på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

27. Tystnadsplikt (36 § PSL)

Lagstiftningen om elsäkerhet saknar bestämmelser om tystnadsplikt för sådana personer som medverkar vid tillsynen men som inte omfattas av bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Bedömning: Bestämmelsen i 36 § PSL är tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

28. Föreskrifter om förbud (37 § PSL)

Av 9 kap. 1 § andra stycket ellagen följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om elektrisk materiel.

Bedömning: Bestämmelsen i 37 § PSL är inte tillämplig på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

29. Sanktionsavgift (38–45 §§ PSL och 11 § PSF)

Ellagen innehåller i 13 kap. 1 § första stycket 3 straffbestämmelser beträffande överträdelser av bestämmelserna om elsäkerhet.

Bedömning: Anledning saknas att föra in bestämmelser om sanktionsavgift i lagstiftningen om elsäkerhet, eftersom motsvarande bestämmelser med samma syfte finns i denna lagstiftning.

30. Överklagande (46 § första och andra styckena PSL)

Elsäkerhetsverkets beslut i tillsynsärenden kan enligt 13 kap. 5 § ellagen överklagas.

Bedömning: Anledning saknas att föra in bestämmelser om överklagande i lagstiftningen om elsäkerhet, eftersom motsvarande bestämmelser med samma syfte finns i denna lagstiftning.

31. Omedelbar verkställbarhet (47 § PSL)

Ett föreläggande som avser elsäkerhet gäller enligt 12 kap. 3 § andra stycket ellagen omedelbart.

Bedömning: Anledning saknas att föra in en bestämmelse om omedelbar verkställbarhet i lagstiftningen om elsäkerhet, eftersom motsvarande bestämmelse med samma syfte finns i denna lagstiftning.

32. Tillsynsprogram m.m. (7 och 8 §§ PSF)

Lagstiftningen om elsäkerhet innehåller inte några uttryckliga bestämmelser om program för tillsynen av olika varor och risker, uppföljning av kunnande, utvärdering av tillsynsverksamheten, klagomålshantering och information till allmänheten.

Bedömning: Bestämmelserna i 7 och 8 §§ PSF är tillämpliga på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelser med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.

33. Genomförande av åtgärder som beslutats av EG-kommissionen (13 och 14 §§ PSF)

Lagstiftningen om elsäkerhet innehåller inte några bestämmelser om genomförande av åtgärder som har beslutats av EG-kommissionen med stöd av artikel 13 i direktiv 2001/95/EG.

Bedömning: Bestämmelserna i 13 och 14 §§ PSF är tillämpliga på elektrisk materiel, eftersom motsvarande bestämmelser med samma syfte inte finns i lagstiftningen om elsäkerhet.