Produktsäkerhetslagen och EG

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2014

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

Delbetänkande av Produktsäkerhetsutredningen

SOU 1993:88

Produktsäkerhetslagen och EG

Delbetänkande av Produktsäkerhetsutredningen

SOU 1993:88

Ref KB Occ SOU

Statens offentliga utredningar
1993:88
Civildepartementet

Produktsäkerhetslagen och EG

Delbetänkande av Produktsäkerhetsutredningen
Stockholm 1993

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget som ingår i C E Fritzes AB. Allmänna Förlaget ombesörjer också, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor, remissutsändningar av SOU och Ds.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1993

ISBN 91-38-13444-6
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Civildepartementet

Den 22 april 1993 bemyndigade regeringen chefen för Civildepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att dels undersöka och lämna förslag till de ändringar i produktsäkerhetslagen som behövs med hänsyn till EG:s regler, dels överväga och föreslå de lagstiftningsåtgärder som kan behövas till skydd mot skador för enskilda personer som nyttjar varor och tjänster i offentlig verksamhet. Med stöd av bemyndigandet förordnade departementschefen den 29 april 1993 justitierådet Staffan Magnusson som särskild utredare.

Till sakkunniga förordnades samtidigt ställföreträdande generaldirektören Nils Ringstedt och bolagsjuristen Anders Berglund och till expert förordnades rättssakkunniga Maria Lundqvist Norling.

Till sekreterare förordnades den 19 juli 1993 hovrättsassessorn Kenneth Nordlander.

Utredningen har antagit namnet produktsäkerhetsutredningen.

I en första etapp av utredningsarbetet har utredningen behandlat frågan om förhållandet mellan produktsäkerhetslagen och EG:s regler. Resultatet av utredningsarbetet redovisas i detta delbetänkande, som härmed överlämnas.

Utredningen fortsätter sitt arbete med att pröva om produktsäkerhetslagens tillämpningsområde bör utvidgas, så att den inte bara gäller varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet utan också varor och tjänster på det offentliga området.

Stockholm i september 1993.

Staffan Magnusson

/Kenneth Nordlander

Innehållsförteckning

Sammanfattning 9

Summary 13

Lagförslag 17

1 Inledning 29

1.1 Utredningsuppdraget 29

1.2 Utredningsarbetet 29

Gällande ordning m.m.

2 Allmänt om EG och EES 33

2.1 EES-avtalet och svensk rätt 33

2.2 Principerna om fri rörlighet för varor och tjänster inom EG och EES 35

2.3 Produktsäkerhetsregler i EES-länderna 38

2.4 Allmänt om produktsäkerhetspolitik inom EG . 42

3 EG:s direktiv om allmän produktsäkerhet 47

3.1 Produktsäkerhetsdirektivets närmare innehåll . 47

3.2 Tillämpningsområdet 48

3.3 Det allmänna säkerhetskravet 50

3.4 Medlemsstaternas skyldigheter och befogenheter 51

3.5 Utbyte av information m.m. 53
3.6 Nödsituationer m.m. 53
3.7 Avslutande föreskrifter 54

4 Nuvarande reglering om produktsäkerhet i Sverige 55
4.1 Produktsäkerhetslagen 55
4.1.1 Ändamål och tillämpningsområde 56
4.1.2 Åtgärder som får vidtas 58
4.1.3 Handläggningsregler m.m. 60
4.2 Något om vissa speciallagar på produktsäkerhetsområdet 61

5 Närmare om Konsumentverkets handläggning m.m. 65
5.1 Allmänt 65
5.2 Riktlinjer 65
5.3 Produktsäkerhetsärendenas handläggning 67

6 Marknadsdomstolens praxis vid tillämpning av produktsäkerhetsfrågor 69
6.1 Marknadsdomstolens avgöranden före den 1 juli 1989 69
6.2 Marknadsdomstolens avgöranden efter den 1 juli 1989 76

Överväganden och förslag

7 Allmänt om behovet av en översyn av produktsäkerhetslagen 81

8 Lagteknisk utformning 83

9 Tillämpningsområdet 85

9.1 Person- och sakskada 86

9.2 Varor 87

9.3 Tjänster 90

10 Begreppen "tillhandahålla" och "näringsidkare" . . 95

11 Införande av en generalklausul 99

12 Närmare om näringsidkarnas skyldigheter och myndigheternas befogenheter 103

12.1 Säkerhetsinformation och varningsinformation 103

12.2 Säljförbud 106

12.3 Återkallelse 107

12.4 Exportförbud 110

12.5 Upplysningsskyldighet m.m. 113

13 Övriga förutsättningar för åtgärderna 117

13.1 Begreppen "särskild risk för skada" och "safe product" m.m. 117

13.2 Det allmänna säkerhetskravet och säkerhetsklausulen 122

13.3 Prekription m.m. 125

14 Tillsyn och handläggningsregler 127

15 Överklagande m.m. 133

16 Sekretess 135

17 Anmälningsskyldighet enligt direktivet 137

18 Åtgärder på gemenskapsnivå 141

19 Kostnader och resursbehov 145

20 Ikraftträdande 147

21 Specialmotivering 149

Bilagor

1 Utredningens direktiv (dir. 1993:46) 155

2 Ministerrådets direktiv 92/59/EEG av den 29 juni 1992 "on general product safety" 163

3 Produktsäkerhetslagen (1988:1604) 173

Sammanfattning

Den gällande svenska produktsäkerhetslagen innehåller regler som skall motverka att varor och tjänster orsakar skada på person eller egendom. Ansvaret för att lagens syfte uppfylls åvilar i första hand de näringsidkare som tillhandahåller en vara eller en tjänst. Om en näringsidkare inte självmant vidtar sådana åtgärder som behövs för att en vara eller en tjänst skall vara säker, kan han drabbas av olika ålägganden och förbud.

I lagen anges vilka ålägganden och förbud som det kan bli fråga om. En näringsidkare kan till en början åläggas att lämna säkerhetsinformation beträffande en vara eller tjänst som han tillhandahåller. Är det fråga om en vara eller en tjänst som redan har överlåtits eller utförts, kan näringsidkaren åläggas att lämna varningsinformation. En näringsidkare kan också förbjudas att tillhandahålla en vara eller en tjänst eller, såvitt gäller varor, meddelas exportförbud. Slutligen kan en näringsidkare åläggas att återkalla en vara eller en tjänst.

Ålägganden och förbud beslutas av Marknadsdomstolen eller, i vissa fall, av Konsumentombudsmannen (KO).

EG:s ministerråd har förra året beslutat om ett allmänt produktsäkerhetsdirektiv, som träder i kraft den 29 juni 1994. Direktivet uppvisar stora likheter med den svenska produktsäkerhetslagen. Det finns dock vissa skillnader, bl.a. när det gäller till-

lämpningsområdet. Så t.ex. tar direktivet enbart sikte på varor (products), medan tjänster har lämnats utanför.

En annan skillnad består i att det i direktivet bara talas om risk för personskador men däremot inte om risk för sakskador. Vidare innehåller direktivet - till skillnad mot produktsäkerhetslagen - inte några bestämmelser om exportförbud.

Produktsäkerhetsdirektivet har tillkommit så sent att Sverige inte med anledning av EES-avtalet har en omedelbar skyldighet att anpassa sin lagstiftning till det. Det kan dock förväntas att EES-avtalets parter kommer att fatta beslut som innebär att bl.a. produktsäkerhetsdirektivet skall följas.

Produktsäkerhetsutredningen har fått i uppdrag att undersöka vilka ändringar som kan behöva göras i produktsäkerhetslagen med hänsyn till EG-direktivet. Resultatet av detta arbete redovisas i det nu föreliggande betänkandet.

En av huvudfrågorna är om det är möjligt att behålla produktsäkerhetslagens tillämplighet på tjänster, trots att motsvarande regler saknas i direktivet, eller om detta skulle ses som ett sådant handelshinder som är oförenligt med EES-avtalet. Utredningen konstaterar på den punkten att, eftersom produktsäkerhetslagen behandlar inhemska och utländska tjänster lika, det inte sker någon diskriminering. Av betydelse är också att den svenska regleringen om tjänster syftar till att åstadkomma en större säkerhet på konsumentområdet. Det är därmed fråga om ett ändamål som i EG-sammanhang har godtagits som skäl för särreglering.

Med hänsyn bl.a. till de angivna omständigheterna har utredningen kommit fram till att den svenska lagen även i fortsättningen bör kunna omfatta såväl varor som tjänster. På motsvarande grunder anser utredningen att man i de svenska reglerna liksom hittills bör kunna tala om risk för både person- och sakskador.

När det gäller frågan huruvida produktsäkerhetslagens bestämmelser om exportförbud kan tänkas komma i konflikt med EES-avtalet, kan i stort sett samma resonemang föras som beträffande tjänster och risk för sakskador. Som bestämmelserna är utformade kan exportförbud inte sägas utgöra medel för en godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln. Även andra EES-länder, nämligen Frankrike och Norge, har bestämmelser om exportförbud, och man synes där vara inställd på att behålla denna reglering. Utredningen anser därför att möjligheten till exportförbud bör finnas kvar i den svenska lagen.

Utredningen föreslår att produktsäkerhetslagen skall byggas ut på ett par punkter, så att man uppnår en bättre överensstämmelse med EG-direktivet. Det föreslås sålunda att lagen skall inledas med en allmän bestämmelse om att näringsidkare får tillhandahålla en vara eller en tjänst bara om den kan anses säker. Vidare anser utredningen att lagen bör innehålla vissa bestämmelser om vad som avses med en säker vara eller tjänst. I de föreslagna bestämmelserna, som har utformats efter modell av EG-direktivet, sägs bl.a. att en vara eller tjänst är säker, om den under normala eller rimligt förutsebara användningsförhållanden inte utgör någon risk eller bara en sådan risk som är

förenlig med kraven på en hög skyddsnivå för personer och egendom.

Enligt produktsäkerhetslagen gäller som en gemensam förutsättning för att olika myndighetsåtgärder skall kunna vidtas att varan eller tjänsten medför "särskild risk för skada". Utredningen föreslår att bestämmelserna anpassas till EG-direktivet, så att ifrågavarande åtgärder kan vidtas, om en vara eller en tjänst "inte är säker". En lagändring med detta innehåll innebär enligt utredningens mening knappast någon skärpning av det allmänna säkerhetskravet, jämfört med den praxis som gäller för närvarande.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Utredningen fortsätter sitt arbete med att pröva om produktsäkerhetslagens tillämpningsområde bör utvidgas, så att den inte bara, som i dag, gäller varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet utan också varor och tjänster på det offentliga området.

Summary

The existing Product Safety Act in Sweden includes rules designed to prevent goods or services from causing personal injuries or damage to property. Responsibility for the accomplishment of this purpose devolves primarily on the entrepreneurs providing a product or service. An entrepreneur not taking, of his own accord, the measures necessary in order for a product or service to be safe can incur various injunctions and prohibitions.

The Act indicates the injunctions and prohibitions which may come into question. First of all, an entrepreneur can be ordered to furnish safety information on a product or service supplied by him. If the product or service has already been delivered or performed, the entrepreneur can be ordered to furnish warning information. An entrepreneur can also be forbidden to supply a product or service or, where products are concerned, be issued with an export prohibition. Finally, an entrepreneur can be ordered to recall a product or service.

Injunctions and prohibitions are decided on by the Market Court or, in certain cases, by the Consumer Ombudsman (KO).

Last year the EC Council of Ministers adopted a general product safety directive which comes into force on 29th June 1994. There are many similarities between the directive and Sweden's

Product Safety Act, but there are also certain differences, e.g. in terms of scope. For example, the directive deals exclusively with products, and not with services.

Another difference is that the directive refers solely to the risk of personal injuries and not to the risk of damage to property. Furthermore, the directive, unlike the Product Safety Act, does not include any provisions on the prohibition of exports.

The product safety directive has materialised so late that Sweden, under the EEA Agreement, does not incur any immediate obligation to adapt its legislation to it. The parties to the EEA Agreement, however, can be expected to make policy decisions implying, among other tings, that the product safety directive is to be complied with.

The Product Safety Commission has been given the task of investigating in what respects the Product Safety Act may require amendment, in view of the EC directive. The results of these deliberations are presented in the present report.

One of the main questions is whether the Product Safety Act can continue to apply to services, despite the absence of similar rules in the directive, or whether this would be viewed as a trade barrier incompatible with the EEA Agreement. On this point the Commission notes that, since the Product Safety Act gives equal treatment to national and foreign services, there is no discrimination. Another material fact is that Sweden's regulation of services has the purpose of improving safety in the

consumer sector. This is a purpose which, in the EC context, has been accepted as grounds for separate regulation.

Consideration of these and other circumstances has led the Commission to conclude that the Swedish Act should continue to apply to both goods and services. On similar grounds, the Commission finds that it should remain possible for the Swedish rules to refer to the risk of both personal injuries and damage to property.

Concerning the question as to whether the export prohibition provisions of the Product Safety Act may conceivably be at variance with the EEA Agreement, much the same argument can be advanced as for services and the risk of damage to property. As the provisions now stand, export prohibitions cannot be said to constitute an instrument of arbitrary discrimination or to entail a covert trade restriction. Other EEA countries, viz France and Norway, also have export prohibition provisions, and are apparently intent on obtaining them. Accordingly, the Commission finds that the faculty of export prohibition should be retained in the Swedish Act.

The Commission recommends that the Product Safety Act be enlarged on a couple of points, so as to bring it more closely into line with the EC directive. Thus it is recommended that the Act begins with a general provision to the effect that an entrepreneur may supply a product or a service only if it can be deemed safe. Furthermore, the Commission finds that the Act should contain certain provisions concerning the nature of a safe product or service. The proposed provisions, which are model-

led on the EC directive, lay down among other things that a product or service is safe if, under normal or reasonably foreseeable conditions of use, it does not present any risk or only such risk as is compatible with the requirements of a high level of protection for persons and property.

The Product Safety Act makes the various possible forms of official intervention conditional on a product or service entailing "a special risk of injury or damage". The Commission recommends that these provisions be adapted to the EC directive, so that the measures in question can be taken if a product or service "is not safe". In the Commission's opinion, a statutory amendment to this effect, compared with current practice, can hardly be termed a tightening up of the general safety requirement.

It is proposed that the statutory amendments enter into force on the date set by the Government.

The Commission is continuing its deliberations by considering whether the scope of the Product Safety Act should be enlarged so that instead of, as at present, applying solely to goods and services provided on a commercial basis, it will also apply to goods and services in the public sector.

Lagförslag

Förslag till

Lag om ändring i produktsäkerhetslagen (1988:1604)

Härigenom föreskrivs i fråga om produktsäkerhetslagen (1988:1604)

dels att 4, 6-9 och 26 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 1 a och 23 a §§, samt närmast före 4 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 a §
	Med varor avses i denna lag lösa saker. En vara som har infogats eller på annat sätt blivit en beståndsdel i annan lös egendom eller i fast egendom skall alltjämt anses utgöra en vara för sig.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Krav på varor och tjänster	
4 §	
Konsumentverket utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av den efterlevs. En myndighet, som enligt annan författning skall se till att regler om produktsäkerhet i fråga om vissa varor eller tjänster efterlevs, är dock tillsynsmyndighet även enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av den.	*En näringsidkare får tillhandahålla en vara eller tjänst bara om den kan anses säker.*
En fråga om åläggande eller förbud enligt denna lag får alltid väckas hos konsumentverket. Om verket inte är tillsynsmyndighet beträffande den vara eller tjänst som frågan gäller, skall frågan, om den inte är uppenbart ogrundad, överlämnas till tillsynsmyndigheten.	*Med en säker vara avses i denna lag varje vara som under normala eller rimligt förutsebara användningsförhållanden inte utgör någon risk eller bara en sådan risk som är förenlig med kraven på en hög skyddsnivå för personer och egendom.*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Vid bedömningen av om en vara är säker skall särskilt följande omständigheter beaktas: *- varans egenskaper, inbegripet dess sammansättning, förpackning samt anvisningar för montering och skötsel,* *- varans effekt på andra varor som det rimligen kan förutses att den kommer att användas tillsammans med,* *- hur varan presenteras eller är märkt samt bruksanvisningar och annan information från tillverkaren,* *- vilken kategori av konsumenter, särskilt barn, som kan löpa allvarlig risk vid användandet av varan,* *- huruvida varan uppfyller gällande regler och standarder.*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Vad som nu sagts om varor gäller i tillämpliga delar även för tjänster.

Säljförbud m.m.

6 §

Tillhandahåller en näringsidkare en vara eller en tjänst som *medför särskild risk för skada på person eller egendom,* kan marknadsdomstolen förbjuda honom att fortsätta med det. Förbudet får även avse annan liknande vara eller tjänst med samma skaderisk.	Tillhandahåller en näringsidkare en vara eller en tjänst som *inte är säker,* kan marknadsdomstolen förbjuda honom att fortsätta med det. Förbudet får även avse annan liknande vara eller tjänst med samma skaderisk.

Exportförbud

6 a §

Tillhandahåller en näringsidkare en vara som *innebär särskild risk för* allvarlig skada på person, kan marknadsdomstolen förbjuda honom att exportera varan.	Tillhandahåller en näringsidkare en vara som *inte är säker och som kan medföra* allvarlig skada på person, kan marknadsdomstolen förbjuda honom att exportera

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Förbudet får även avse annan liknande vara med samma skaderisk.	varan. Förbudet får även avse annan liknande vara med samma skaderisk.

Åläggande om varningsinformation

7 §

Har en näringsidkare överlåtit en vara eller utfört en tjänst som *medför särskild risk för skada på person eller egendom,* kan marknadsdomstolen ålägga honom att informera om skaderisken 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.	Har en näringsidkare överlåtit en vara eller utfört en tjänst som *inte är säker,* kan marknadsdomstolen ålägga honom att informera om skaderisken 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.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

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

Åläggande om återkallelse

8 §

Har en näringsidkare överlåtit en vara som *medför särskild risk för skada på person eller egendom,* kan marknadsdomstolen ålägga honom att återkalla varan från dem som innehar den *för att bruka den.* Återkallelsen skall ske i en omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.

Har en näringsidkare överlåtit en vara som *inte är säker,* kan marknadsdomstolen 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.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Åläggandet skall avse att näringsidkaren

1. avhjälper det fel som skaderisken hänför sig till (rättelse),
2. tar tillbaka varan och levererar en annan, felfri vara av samma eller motsvarande slag (utbyte),
3. tar tillbaka varan och lämnar ersättning för den (återgång).

Åläggandet skall 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.

Om det av särskilda skäl krävs för att hindra att sådana exemplar av en vara som tagits tillbaka i samband med utbyte eller återgång orsakar allvarlig skada på person eller egendom, får marknadsdomstolen ålägga näringsidkaren att låta förstöra eller på annat sätt oskadliggöra de återtagna exemplaren.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	9 §
Har en näringsidkare utfört en tjänst *så att särskild risk för skada på person eller egendom uppkommit* kan marknadsdomstolen ålägga honom att återkalla tjänsten från dem, åt vilka tjänsten utförts. Detsamma gäller i fråga om dem som innehar egendom som tjänsten avsett *för att bruka den.* Återkallelsen skall ske i en omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.	Har en näringsidkare utfört en tjänst *som inte är säker*, kan marknadsdomstolen ålägga honom att återkalla tjänsten från dem, åt vilka tjänsten utförts. Detsamma gäller i fråga om dem som innehar egendom som tjänsten avsett. Återkallelsen skall ske i en omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.

Åläggandet skall avse att näringsidkaren själv avhjälper det fel som skaderisken hänför sig till eller lämnar ersättning för felets avhjälpande genom annan. När ersättning utgår, skall den, om så behövs, täcka även kostnaden för att återställa den egendom som tjänsten avsett i ursprungligt skick.

Vid återkallelse enligt första stycket tillämpas 8 § tredje stycket första--tredje meningarna.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Tillsyn m.m.

23 a §

Konsumentverket utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av den efterlevs. En myndighet, som enligt annan författning skall se till att regler om produktsäkerhet i fråga om vissa *varor eller tjänster efterlevs, är dock tillsynsmyndighet även enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av den.*

En fråga om åläggande eller förbud enligt denna lag får alltid väckas hos konsumentverket. Om verket inte är tillsynsmyndighet beträffande den vara eller tjänst som frågan gäller, skall frågan, om den inte är uppenbart ogrundad, överlämnas till tillsynsmyndigheten.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Överklagande	
26 §	
Följande beslut enligt denna lag får inte överklagas,	Följande beslut enligt denna lag får inte överklagas,
1. beslut av konsumentverket enligt *4* § andra stycket andra meningen,	1. beslut av konsumentverket enligt *23 a* § andra stycket andra meningen,
2. beslut av en tillsynsmyndighet enligt 14, 16 eller 17 §,	2. beslut av en tillsynsmyndighet enligt 14, 16 eller 17 §,
3. beslut av konsumentombudsmannen enligt 17 §,	3. beslut av konsumentombudsmannen enligt 17 §,
4. beslut av en tillsynsmyndighet eller av konsumentombudsmannen om anmaning enligt 19 § första stycket första meningen eller om vitesföreläggande efter sådan anmaning,	4. beslut av en tillsynsmyndighet eller av konsumentombudsmannen om anmaning enligt 19 § första stycket första meningen eller om vitesföreläggande efter sådan anmaning,
5. beslut av konsumentombudsmannen om informations-, förbuds- eller återkallelseföreläggande enligt 22 §,	5. beslut av konsumentombudsmannen om informations-, förbuds- eller återkallelseföreläggande enligt 22 §,

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6. beslut av konsumentombudsmannen eller av en tillsynsmyndighet enligt 25 §.	6. beslut av konsumentombudsmannen eller av en tillsynsmyndighet enligt 25 §.
Beslut av en tillsynsmyndighet eller av konsumentombudsmannen i annan fråga som avses i 19 § eller av en tillsynsmyndighet i en fråga som avses i 24 § första--tredje styckena överklagas hos kammarrätten. Detsamma gäller beslut av en tillsynsmyndighet enligt föreskrifter som avses i 24 § fjärde stycket.	Beslut av en tillsynsmyndighet eller av konsumentombudsmannen i annan fråga som avses i 19 § eller av en tillsynsmyndighet i en fråga som avses i 24 § första--tredje styckena överklagas hos kammarrätten. Detsamma gäller beslut av en tillsynsmyndighet enligt föreskrifter som avses i 24 § fjärde stycket.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

1 Inledning

1.1 Utredningsuppdraget

Utredningen har fått i uppdrag att överväga vilka ändringar som kan behöva göras i produktsäkerhetslagen med anledning av EG:s direktiv om allmän produktsäkerhet. Utredningsarbetet skall vara inriktat på att finna sådana lösningar som motiveras av EG-direktivet, i första hand inom ramen för produktsäkerhetslagen.

Därutöver skall utredningen överväga och lämna förslag till sådan lagstiftning som kan behövas till skydd mot farliga varor och tjänster som enskilda fysiska personer erbjuds i sådan offentlig verksamhet som inte är att anse som näringsverksamhet.

Utredningens direktiv (dir. 1993:46) bifogas som bilaga 1.

1.2 Utredningsarbetet

Utredningen har under arbetets gång haft kontakt med bl.a. företrädare från övriga EFTA-länder inom ramen för EFTA:s produktsäkerhetsgrupp. Utredningen har därvid erhållit information om hur arbetet med att genomföra produktsäkerhetsdirektivet har framskridit i dessa länder. I vissa frågor har samråd

ägt rum med Utrikesdepartementets handelsavdelning. Uppgifter har också inhämtats från Konsumentverket.

Den 8 juni 1993 besökte utredningen EFTA-sekretariatet och EG-kommissionens Consumer Policy Service i Bryssel. Härvid diskuterades bl.a. produktsäkerhetsdirektivets genomförande i EES-länderna, möjligheterna att behålla exportförbudet i svensk rätt och informationsproceduren enligt direktivet.

Gällande ordning m.m.

2 Allmänt om EG och EES

2.1 EES-avtalet och svensk rätt

Den 2 maj 1992 undertecknades avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) mellan å ena sidan Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) och Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG) samt deras medlemsstater och å andra sidan medlemsstaterna i den Europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA). Vidare har Sverige i anslutning därtill undertecknat tre avtal mellan EFTA-länderna, nämligen ett om upprättandet av en övervakningsmyndighet och en domstol, ett om en ständig kommitté och ett om parlamentarikersamverkan på EFTA-sidan.

Riksdagen har den 18 november 1992 godkänt EES-avtalet och EFTA-avtalen. Vidare har riksdagen antagit lagen om ett ekonomiskt samarbetsområde (EES-lagen) samt viss annan EES-anknuten lagstiftning. Genom EES-lagen har riksdagen beslutat att bl.a. EES-avtalets artiklar jämte vissa protokoll skall gälla som svensk lag. Regeringen har ratificerat avtalen och utfärdat de av riksdagen antagna lagarna.

Med anledning av att Schweiz på grund av negativt utfall i en folkomröstning om EES inte kan ratificera EES-avtalet och EFTA-avtalen, har Sverige tillsammans med övriga EFTA-

länder och EG samt EG:s medlemsländer den 17 mars 1993 undertecknat ett protokoll med justeringar av EES-avtalet och tillsammans med övriga EFTA-länder undertecknat tre protokoll med justeringar av respektive EFTA-avtal. Avtalen och EES-lagen har ännu inte trätt i kraft.

EES-avtalet innebär att de EFTA-länder som undertecknat avtalet kommer att omfattas av den inre marknaden och de regler som gäller för den. För att så skall vara möjligt har det också varit nödvändigt att inom samarbetsområdet skapa motsvarigheter till de institutioner som finns på EG-sidan. De uppgifter som kommissionen har, t.ex när det gäller övervakning av att medlemsländerna inför och följer gemensamma regler, kommer inom EES att handhas av EFTA Surveillance Authority (ESA) och den s.k. ständiga kommittén, enligt bl.a. Övervakningsavtalet och tillhörande protokoll.

Genom EES-avtalet får Sverige en skyldighet att införa och harmonisera svenska regler i överensstämmelse med de EG-regler som avtalet hänvisar till, dvs. sådana EG-rättsakter i form av förordningar och direktiv m.m. som har publicerats av EG:s institutioner före den 1 augusti 1991. I fråga om sådana rättsakter som har publicerats efter den 31 juli 1991 men före ikraftträdandet är avsikten att de avtalsslutande parterna skall fatta beslut om att avtalet ändras till att omfatta även dessa. EES-avtalets regler om beslutsfattande skall därvid tillämpas.

Det kan tilläggas att ett svenskt medlemskap i EG torde innebära att samtliga EG-rättsakter i princip blir fullt tillämpliga även för Sverige.

EES-avtalet innehåller motsvarigheter till de regler i Romfördraget som anger de grundläggande principerna inom EG för fri rörlighet för varor och tjänster m.m. och de avsteg som tillåts från principerna (t.ex. artiklarna 30 och 36). Såsom avtalspart har Sverige åtagit sig att följa dessa principer. På grund av principernas stora betydelse för arbetet med införlivandet av EG:s rättsakter finns det skäl att i korthet redogöra något för deras innehåll.

2.2 Principerna om fri rörlighet för varor och tjänster inom EG och EES

I Romfördragets artikel 30 förbjuds kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan. Kvantitativa exportrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan är förbjudna enligt artikel 34. Bestämmelserna uttrycker principen om varors fria rörlighet inom EG. Genom EG-domstolens avgöranden har förbuden fått en mycket vidsträckt tolkning. De omfattar således alla åtgärder som direkt eller indirekt kan påverka handeln mellan medlemsstaterna negativt.

I artikel 36 medges vissa undantag från nämnda förbud. Artikeln innebär att handelshindrande åtgärder är tillåtna om de grundas på hänsyn till allmän ordning och allmän säkerhet, skydd för människors och djurs hälsa och liv eller växters bevarande, skydd för nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller skydd av industriell eller kommersiell äganderätt. Åtgärderna får dock inte utgöra medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. De flesta hänsyn som

uppräknas är av icke-ekonomisk natur och artikeln tolkas restriktivt.

I praxis har därutöver, när det gäller varor, ett antal andra tvingande hänsyn erkänts, t.ex hänsynen till konsument- och miljöskydd. Utifrån detta har en s.k Cassis-doktrin uppstått, efter EG-domstolens grundläggande avgörande på området (120/78 Rewe-Zentrale AG ./. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein "Cassis de Dijon" (1979) E.C.R. 649). Cassis-doktrinen är en sammanfattande benämning på de förutsättningar som måste föreligga för att skillnader i nationell rätt skall kunna accepteras i gemenskapsrätten, trots att de innebär handelshinder. Doktrinen har sin tillämpning endast på områden som saknar gemensamma rättsregler. Om s.k. harmonisering skett, dvs. om EG beslutat om tillnärmning av de olika medlemsstaternas bestämmelser på ett visst område, erkänns inga tvingande hänsyn enligt Cassis-doktrinen. Medlemsländerna kan inte heller i en sådan situation med stöd av artikel 36 vidta åtgärder som strider mot de harmoniserade reglerna.

Ett land som anser att de harmoniserade reglerna inte uppnår tillräckligt hög skyddsnivå och därför vill ha strängare regler kan dock i vissa fall stödja sig på artikel 100 a i Romfördraget. Enligt denna artikel får EG:s ministerråd fatta vissa beslut med kvalificerad majoritet, som avser tillnärmning av sådana bestämmelser i medlemsstaternas lagstiftning som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Besluten fattas på förslag av kommissionen som i sina förslag angående hälsa, säkerhet samt miljö- och konsumentskydd skall utgå från en hög skyddsnivå. Punkten 4 i artikel 100 a anger en procedur

för det fall att ett medlemsland vill ha en högre skyddsnivå än kommissionen på ett område som omfattas av artikel 36 eller till skydd för yttre miljö eller arbetsmiljö. Om medlemslandets åtgärd inte utgör medel för godtycklig diskriminering eller innefattar förtäckt handelshinder kan den "bekräftas" av kommissionen. Vad detta innebär är inte helt klart men det väsentliga är de möjligheter till särregler som denna bestämmelse ändå ger medlemsländerna. Det kan dock noteras att konsumentskyddet inte nämns särskilt i punkten 4. Möjligen beror det på att detta till väsentlig del anses omfattat av artikel 36 (Ds 1990:76 s. 78).

Vad gäller tjänster finns i artikel 59 i Romfördraget en bestämmelse som anger att inskränkningar i möjligheterna att tillhandahålla tjänster skall avvecklas gradvis inom gemenskapen. Vidare finns på tjänsteområdet en motsvarighet till artikel 36 (artikel 56 jämförd med artikel 66) som medger undantag för åtgärder som grundas på hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet och allmän hälsa. Också i fråga om tjänster har reglerna utvidgats genom EG-domstolens praxis på motsvarande sätt som på varuområdet.

I EES-avtalet finns motsvarande principer om fri rörlighet för varor i artikel 11 och för tjänster i artikel 36. Undantagen från principerna anges i artiklarna 13 respektive 33. Vidare framgår av artikel 6 i avtalet att dessa bestämmelser, eftersom de är i sak identiska med motsvarande bestämmelser i Romfördraget, vid tillämpning skall tolkas i enlighet med EG-domstolens tidigare avgöranden. Till följd härav gäller den s.k. Cassisdoktrinen även inom EES. Någon motsvarighet till artikel

100 a, varigenom särskilda hänsyn kan åberopas även på områden där gemensamma regler beslutats, finns dock inte. Möjligheterna att på ett godtagbart sätt motivera eventuella särregler i den egna lagstiftningen kan därför synas något mer begränsade inom EES än i EG. I EES-sammanhang gäller dock i stället att antagandet av rättsakter till EES-avtalet beslutas i den Gemensamma EES-kommittén varvid enhällighet krävs. Vidare gäller att dessa knyts till avtalet efter förhandlingar varvid det finns en möjlighet för ett enskilt land att få gehör för särlösningar.

2.3 Produktsäkerhetsregler i EES-länderna

Nedan följer en översikt över vilka bestämmelser på produktsäkerhetsområdet som för närvarande gäller i EES-länderna, dvs. i EG:s och EFTA:s medlemsstater.

Fyra EG-länder, nämligen Frankrike, Spanien, Portugal och Storbritannien, har allmänna produktsäkerhetslagar eller konsumentskyddslagar med säkerhetsregler. I två länder - Belgien och Grekland - utarbetas f.n. allmänna säkerhetslagar. Dessa länder kan dock agera mot farliga varor med andra medel. I Tyskland, Irland, Nederländerna och Danmark kan säkerhet främjas med stöd av bl.a. ramlagstiftning. För Tysklands del finns lagar som är anpassade till arbetarskydd men som också är tillämpliga på konsumentfrågor i de olika "Länder" som Tyskland består av. Irland har The Industrial Resarch and Standards Act, Nederländerna The Commodity Act och i Danmark kan marknadsföringslagen tillämpas i syfte att komma tillrätta med vissa produktsäkerhetsfrågor. Beträffande Italien och Luxemburg finns

olika speciallagar. Flera lagar har introducerats till följd av EG-direktiv på olika produktområden.

Med stöd av lagar och förordningar har man i EG-länderna sålunda rättsliga möjligheter att gripa in mot farliga varor. Lagarna i Frankrike, Tyskland, Grekland, Nederländerna, Spanien och Storbritannien kan i vissa fall användas för att förbjuda eller förhindra produkter att avsättas på marknaden eller för att reglera produktion, försäljning m.m. Återkallelsemöjligheter i olika omfattning synes finnas i två EG-länder, nämligen Frankrike och Portugal. I Storbritannien och i Nederländerna kan myndigheterna kräva att leverantören varnar om faror som hans produkter kan medföra. Bara ett EG-land, Frankrike, kan i dag förbjuda export av farliga varor.

För Frankrikes del svarar en myndighet under ekonomiministeriet för produktsäkerhetsåtgärder, nämligen Direction Generale de la Concurrence de la Consommation et de la Repression de Fraudes (DGCCRF). Inspektioner sker i företag för att kontrollera säkerhetskrav. En annan myndighet, Commission de la Securité des Consommateurs (CSC), handlägger frågor som rör konsumenternas säkerhet. Myndigheten är skyldig att samla statistiska uppgifter om hemolyckor m.m.

I Nederländerna svarar inspektoratet för hälsoskydd inom ministeriet för välfärd, allmän hälsa och kultur för produktsäkerheten. Marknadsbevakning utförs av 13 regionala tillsynsorgan. Inom inspektoratet finns en produktsäkerhetsavdelning. Avdelningen är ansluten till Storbritanniens datoriserade informationssystem om farliga varor. Det finns även ett säker-

hetsinstitut som huvudsakligen finansieras av hälsoministeriet. Institutet tar emot konsumentklagomål och forskar i konsumentsäkerhetsfrågor. Klagomål förs vidare till inspektoratet för åtgärd.

I Tyskland ansvarar respektive "Länder" för konsumentsäkerheten. Detta sker genom arbetarskyddsmyndigheten (Gewerbeaufsichtsamt). Viss kontroll sker också genom insatser av privata testinstitut, till exempel TUV Rheinland-Technischer Überwachungsverein.

I Storbritannien svarar Department of Trade and Industry centralt för produktsäkerhetsarbetet. Hithörande frågor handläggs inom konsumentavdelningens produktsäkerhetsenhet. Centralt statligt samordningsorgan är Institute of Trading Standards Administration (ITSA). På lokal nivå arbetar ca 130 Trading Standards Departments med tillsammans omkring 1500 Trading Standards Officers. Dessa lokala myndigheter arbetar förutom med produktsäkerhet även med frågor som rör exempelvis livsmedel, vågar, mätdon och djurskydd. Även ärenden om marknadsföring, kreditfrågor och konsumenttvister handläggs där. Myndigheterna övervakar att ca 50 lagar och 700 föreskrifter efterlevs. Kontoren finansieras genom såväl statliga som kommunala anslag. ITSA har ett databassystem för att snabbt kunna kommunicera information mellan övervakningsorganen. Varningar för farliga produkter registreras i en databas till vilken bl.a. det svenska Konsumentverket är anslutet. Provning och kontroll av varor äger ofta rum enligt särskilt utarbetade planer.

I åtminstone sex av EFTA-länderna finns olika lagar och förordningar som berör produktsäkerhet. En jämförelse visar att Sverige, Finland, Norge och Österrike har allmänna produktsäkerhetslagar som gör det möjligt för regeringar och statliga myndigheter att vidta åtgärder. I Schweiz finns det federala lagar som reglerar säkerhet på olika områden. Den isländska lagen om livsmedel och andra konsumtionsvaror är på väg att ersättas av en allmän produktsäkerhets- och marknadskontrollag, byggd på bl.a. EG:s produktsäkerhetsdirektiv.

I de angivna EFTA-länderna kan marknadsföring av farliga varor förbjudas eller begränsas på olika sätt. I Sverige och Norge kan återkallelse ske av farliga varor. Regler om förbud mot export av farliga varor finns i Norge, Sverige och Island. I Sverige, Norge och numera även Finland kan åtgärder vidtas inte bara mot farliga varor utan också mot farliga tjänster.

I Schweiz sker ingripanden på kantonal nivå. I Sverige, Norge, Island och Österrike kan ingripande ske på central nivå med stöd av gällande lagstiftning. I Norge utreds f.n. vilken organisation som skall tillvarata kontroll av marknaden och utföra tillsyn över konsumentvaror. Island förbereder inom handels- och industridepartementet etableringen av en ny marknadsövervaknings-och kontrollenhet som skall utföra officiell gränsövervakning på olika områden. I Finland utförs produktsäkerhetsövervakning av Konsumentverket. Länsstyrelserna övervakar produktsäkerheten i länen, de kommunala hälsovårdsnämnderna sköter övervakningen på lokal nivå och tullverket kontrollerar importprodukternas säkerhet.

2.4 Allmänt om produktsäkerhetspolitik inom EG

Som framgått av det närmast föregående avsnittet regleras frågor om produktsäkerhet på olika sätt i olika EG-länder. Eftersom nationella bestämmelser avseende varors utformning, beskaffenhet, provning, godkännande och märkning kan utgöra s.k. tekniska handelshinder som leder till att handeln mellan länder försvåras, finns ett behov inom EG att samordna produktsäkerhetspolitiken på den inre marknaden.

De första stegen för att undanröja tekniska handelshinder inom EG togs redan 1969 då ett program för att eliminera sådana hinder utarbetades. År 1983 beslöts att medlemsländerna skulle informera varandra bl.a. om tekniska standarder som de antog. År 1985 beslöt EG att tillämpa en ny metod när det gäller harmonisering, "The New Approach on Technical Harmonization of Standards". Syftet var att effektivisera och öka takten i arbetet med direktiv och därmed minska antalet tekniska handelshinder. Med stöd av den nya metoden har ett tiotal direktiv utarbetats, varav flera rör konsumentområdet, t.ex. direktiven om leksaker, personlig skyddsutrustning och maskiner.

Den nya metoden går ut på att fastställa bindande, relativt allmänt hållna "väsentliga säkerhetskrav" för olika produktkategorier i stället för som tidigare mycket detaljerade tekniska regler. Kraven skall uttolkas och genomföras med hjälp av tekniska specifikationer, dvs. standarder. Dessa utarbetas i de europeiska standardiseringsorganen, bl.a. CEN (Comité Européen de Normalisation) och CENELEC (Comité Européen de

Normalisation Electronique). Standarderna är inte bindande men får den effekten att vad som tillverkats i enlighet med dem antas uppfylla de väsentliga säkerhetskraven, om inte annat bevisas. Sådana produkter har också rätt till tillträde på den inre marknaden.

Genom att aktivt delta i standardiseringsarbetet kan företrädare för olika länder påverka utformningen av kraven i standarderna och därmed den framtida säkerhetsnivån inom olika produktområden. EG och EFTA samarbetar genom att gemensamt lämna uppdrag till de europeiska standardiseringsorganen att utarbeta standarder. CEN- och CENELEC-medlemmar, däribland Sverige, är skyldiga att införa färdiga standarder i sina länder.

Direktiv som har utformats enligt den nya metoden innehåller också bestämmelser för hur en tillverkare eller importör skall visa att hans produkt uppfyller kraven. Om produkten har utformats i överensstämmelse med harmoniserade standarder är det normalt tillräckligt att tillverkaren själv intygar detta. I andra fall krävs att produkten kontrolleras av ett fristående kontrollorgan som intygar dess överensstämmelse med de väsentliga säkerhetskraven. En produkt som har kontrollerats enligt något av dessa förfaranden får förses med ett s.k. EG-märke (symbolen "CE")

När det gäller bedömningen av om en vara överensstämmer med gällande krav enligt olika direktiv antog EG 1989 ett s.k. globalt synsätt (the Global approach to technical specifications, testing, certification and inspection). Tanken är att man skall uppnå ett ömsesidigt förtroende för provnings- och certifierings-

förfaranden i olika länder. En produkt som har kontrollerats och godkänts i ett EG-land skall automatiskt ha tillträde till hela den inre marknaden utan att behöva prövas på nytt i de andra länderna. För den icke reglerade varusektorn har EG, EFTA, CEN och CENELEC i samverkan inrättat "the European Organization for Testing and Certification" (EOTC) som syftar till att göra det möjligt att prova en vara, för vilken gemensamma regler saknas, i endast ett land för fri cirkulation i alla övriga EES-länder.

Den nya harmoniseringsmetoden och det globala synsättet medför att sådana system som bygger på förhandsgodkännande och myndighetskontroll försvinner. I stället krävs en fungerande marknadskontroll som skall säkerställa att de krav som EG-direktiven uppställer för marknadsföringen av en produkt respekteras fullt ut av alla berörda.

Marknadskontroll definieras av EG-kommissionen som officiell kontroll på själva marknaden, dvs. av produkter i marknadsföringsskedet eller så snart de finns på marknaden. Den kan delas in i två stadier. Det första innebär övervakning av marknaden, direkt genom inspektioner av olika slag eller indirekt med hjälp av olika informationskällor och klagomål. Det andra stadiet innebär att upptäckta problem skall lösas, antingen genom frivilliga överenskommelser eller genom rättsliga åtgärder. När det gäller bl.a. marknadskontroll finns ett EG-förslag (ännu inte antaget) till handbok med riktlinjer för hur den officiella kontrollen praktiskt skall gå till och hur samarbetet skall se ut mellan medlemsländerna så att kontrollen utförs på likartat sätt. För närvarande utgör PROSAFE (Product Safety Enforcement

Forum of Europe) ett informellt samarbetsorgan, i vilket företrädare för EG- och EFTA-länderna deltar. PROSAFE syftar bl.a. till att skapa ökad förståelse och förtroende mellan deltagande länder vad gäller tillämpning och tillsyn av gällande produktsäkerhetslagstiftning.

Avskaffandet av gränskontroller och det nya systemet med marknadskontroll har gjort det nödvändigt att skapa regler för att tillgodose behovet av information mellan medlemsländerna och för att upprätthålla kontrollen beträffande produkter från länder utanför marknaden.

Som en del i EG:s produktsäkerhetspolitik och system med marknadskontroll har därför införts ett system för anmälan av sådana varor som medför omedelbara och allvarliga risker (The Community System for the Rapid Exchange of Information on dangers arising from the use of consumer products). Systemet innebär att medlemsländerna skall rapportera till EG-kommissionen när det har gjorts ingripanden mot produkter som visat sig särskilt farliga. Rapporterna sänds till olika avdelningar inom kommissionen beroende på om det är fråga om livsmedel eller andra produkter. Kommissionen i sin tur vidarebefordrar informationen till kontaktpersoner i övriga medlemsländer med uppmaning att rapportera tillbaka vilka åtgärder som vidtagits.

När produktsäkerhetsdirektivet träder i kraft kommer nämnda notifikationssystem att ersättas av ett motsvarande system i direktivet. I produktsäkerhetsdirektivet finns också andra former av rapporteringsskyldighet avseende produkter som kan medföra risker som inte är lika allvarliga.

Ytterligare ett informationssystem som kan nämnas är det skaderapporteringssystem som inrättades inom EG 1986 och som benämns EHLASS (European Home and Leisure Accident Surveillance System). Det är fråga om rapportering av olyckor som skett i hemmet eller på fritiden och vilka orsakats av konsumentvaror. Det infördes som ett demonstrationsprojekt för fem år men förlängdes därefter t.o.m. november 1991. Ett förslag från kommissionen om ytterligare förlängning på fem år övervägs f.n. På utvalda sjukhus i ett antal EG-länder registreras fortlöpande olyckor som inträffar i hemmet eller på fritiden. Medlemsländerna ställer samman rapporter som beskriver orsaker till olyckorna och vilka produkter som varit inblandade.

När det gäller kontroll av produkter från tredje land har EG-kommissionen år 1992 utfärdat en rekommendation (92/579/EEG) i vilken medlemsländerna uppmanas att etablera s.k. infrastrukturer för att identifiera farliga varor vid de yttre gränserna. Härigenom skapas ett samarbete mellan tillsynsmyndigheten i ett land och tullmyndigheten i ett annat land. Vidare finns en EG-förordning (nr 339/93) från februari 1993 angående kontroll av produkter importerade från tredje land. Tanken är att tullmyndigheten i varje medlemsland skall kunna stoppa en misstänkt farlig produkt redan vid gränsen för att ge tillsynsmyndigheten möjlighet att kontrollera varan.

Ytterligare ett viktigt steg i EG:s strävanden att samordna produktsäkerhetsfrågorna på den inre marknaden är antagandet av produktsäkerhetsdirektivet. En redogörelse för direktivet lämnas i närmast följande avsnitt.

3 EG:s direktiv om allmän produktsäkerhet

För att åstadkomma enhetliga regler inom medlemsländerna när det gäller produktsäkerhet har EG:s ministerråd den 29 juni 1992 beslutat direktivet 92/59/EEG "om allmän produktsäkerhet". Genom detta åläggs medlemsländerna att genomföra vissa åtgärder för att införa enhetliga regler om produktsäkerhet i syfte att främja fri rörlighet av säkra produkter på den gemensamma marknaden. Direktivet träder i kraft två år efter antagandet, dvs. den 29 juni 1994.

3.1 Produktsäkerhetsdirektivets närmare innehåll

Direktivet är indelat i sex avdelningar med sammanlagt nitton artiklar. I avdelning I (artiklarna 1 och 2) anges direktivets syfte och räckvidd. Där definieras också vissa uttryck som används i direktivet.

Det inleds dock med en ingress som anger bakgrund m.m. för direktivet. Således sägs i ingressen att det i medlemsländerna finns olika slags lagstiftning om produktsäkerhet, att sådana olikheter kan skapa handelshinder på den inre marknaden och att det därför är nödvändigt att skapa gemensamma säkerhetskrav för varor på marknaden. Av ingressen framgår också att det är konsumentvaror som avses och att man vill uppnå en hög

skyddsnivå för personers hälsa och säkerhet. Detta upprepas sedan i de efterföljande artiklarna.

3.2 Tillämpningsområdet

Syftet med direktivet sägs vara att säkerställa att varor ("products") som kommer ut på marknaden är säkra (artikel 1.1). För varor som regleras särskilt av andra EG-bestämmelser är produktsäkerhetsdirektivet emellertid tillämpligt bara i sådana avseenden som de direktiven inte behandlar (artikel 1.2).

I artikel 2 definieras begreppen vara ("product"), säker respektive farlig vara ("safe" respektive "dangerous product") samt tillverkare och distributör ("producer" och "distributor").

Med vara avses varje vara som är avsedd för konsumenter eller som kan förmodas komma att användas av konsumenter och vilken tillhandahålls i näringsverksamhet ("commercial activity"). Varor som undantas är sådana som tillhandahålls som antikviteter eller där det klart anges att de måste repareras eller renoveras innan de tas i bruk. Vidare sägs i ingressen att produktionsutrustning och dylikt som uteslutande används i affärsverksamhet inte omfattas av direktivet.

En säker vara är varje vara som under normala och rimligt förutsebara användningsförhållanden inte uppvisar någon risk eller bara en minimal risk som ligger i linje med varans användning och som kan anses godtagbar och förenlig med en hög skyddsnivå i fråga om personers säkerhet och hälsa. Med farlig vara avses följaktligen varje vara som inte svarar mot definitio-

nen av säker vara. Därvid skall följande omständigheter särskilt beaktas:

- varans egenskaper, inbegripet dess sammansättning, förpackning samt monteringsanvisningar och skötselråd,
- varans påverkan på andra varor som det rimligen kan förutses att den kommer att användas tillsammans med,
- presentationen av varan, märkningen på den, bruksanvisningar och annan information som tillhandahålls av tillverkaren samt,
- vilka konsumentkategorier som kan komma att utsättas för allvarlig risk då de använder varan, särskilt barn.

Genom dessa definitioner och vad som anges i ingressen fastslås alltså att direktivet avser konsumentvaror och skydd för personers hälsa och säkerhet.

Med tillverkare avses den som tillverkat varan i fråga om vederbörande har säte inom EG och i annat fall den som representerar honom där eller om ingen gör det, importören. Som tillverkare räknas också den som, genom att på varan anbringa sitt namn, varu- eller annat kännemärke, presenterar sig som tillverkare. Även den som reparerar en vara, liksom andra näringsidkare i distributionskedjan som kan påverka varans säkerhetsegenskaper, anses som tillverkare.

Med distributör avses slutligen varje näringsidkare i distributionskedjan som inte påverkar en varas säkerhetsegenskaper.

3.3 Det allmänna säkerhetskravet

I avdelning II (artiklarna 3 och 4) behandlas vad som kallas det allmänna säkerhetskravet ("general safety requirement"). Den grundläggande principen är att en tillverkare endast skall få föra ut säkra varor på marknaden (artikel 3.1). För att uppnå detta åligger det en tillverkare att:

- ge konsumenterna information som gör det möjligt för dem dels att bedöma de risker som är förbundna med en vara under dess normala eller rimligt förutsebara användningstid, om inte riskerna direkt framgår utan varningar, dels att vidta försiktighetsåtgärder mot riskerna
- vidta sådana mått och steg som gör det möjligt för honom att såväl få kännedom om de risker som en vara kan komma att uppvisa som vidta lämpliga åtgärder för att undvika riskerna, om nödvändigt genom att dra tillbaka varan från marknaden.

Som exempel på sådana mått och steg anges märkning av varor eller varupartier så att de kan identifieras, kontroll av varuprover, undersökning av klagomål samt information till distributörerna om sådan tillsynsverksamhet (artikel 3.2).

För distributörer gäller att de skall handla med tillbörlig omsorg för att medverka till att det allmänna säkerhetskravet efterlevs, framför allt genom att inte tillhandahålla varor som de vet eller borde ha förstått inte uppfyller detta krav. De skall också bidra till att främja säkerheten hos varor som redan finns på marknaden, särskilt genom att vidarebefordra information om och medverka i åtgärder mot risker (artikel 3.3).

I allmänna termer anges att om det inte finns några särskilda säkerhetsregler inom EG för varan i fråga, denna skall anses säker om den motsvarar de nationella säkerhetsregler som gäller i det medlemsland där varan är i omlopp, förutsatt att dessa är i linje med Romfördraget, särskilt artiklarna 30 och 36 (artikel 4.1).

Om även nationella säkerhetsregler saknas, skall frågan om en vara uppfyller det allmänna säkerhetskravet bedömas med utgångspunkt i frivilliga nationella standarder som återspeglar en europeisk standard eller, om sådana finns, tekniska specifikationer inom EG. Om tekniska specifikationer saknas får hänsyn i stället tas till nationella standarder i det land där varan är i omlopp eller till allmän sedvänja såvitt gäller hälsa och säkerhet på det berörda området. I sista hand får bedömningen göras med utgångspunkt i varans utformning och tekniska beskaffenhet och till den säkerhet som konsumenterna rimligen förväntar sig (artikel 4.2)

Direktivet förutser att en vara kan visa sig farlig även om den överensstämmer med principer av nyss nämnt slag. I sådana fall skall behöriga organ i medlemsstaterna vara oförhindrade att vidta lämpliga åtgärder för att begränsa att varan kommer ut på marknaden eller för att ta bort den från marknaden (den s.k. säkerhetsklausulen, artikel 4.3).

3.4 Medlemsstaternas skyldigheter och befogenheter

Medlemsstaterna skall utfärda den lagstiftning och de föreskrifter som behövs för att få tillverkare och distributörer att handla

i överensstämmelse med direktivet så att varor på marknaden är säkra. Det betonas särskilt att medlemsstaterna skall ombesörja att det finns myndigheter som utövar tillsyn över att endast säkra varor kommer ut på marknaden. Dessa organ skall ha nödvändiga befogenheter för att kunna vidta de åtgärder som åligger dem enligt direktivet, inklusive möjligheten att meddela lämpliga påföljder vid handlande i strid med direktivet (artikel 5).

Inom ramen för tillsynsverksamheten skall medlemsstaterna kunna vidta vissa åtgärder vilka närmare anges i direktivet. Således skall medlemsstaterna ha möjlighet att bl. a.

a) utöva kontroll av säkerhetsegenskaperna hos varor även efter det att dessa kommit ut på marknaden såsom 'säkra varor', ända fram till det slutliga stadiet av användning eller konsumtion,

b) få tillgång till all nödvändig information från berörda parter,

c) ta varuprover för kontroll,

d) göra rätten att marknadsföra en vara beroende av villkor för att säkerställa att varan inte är farlig samt kräva att lämpliga varningar anbringas om de risker som kan förekomma,

e) vidta åtgärder för att säkerställa att personer som kan bli utsatta för en risk med en vara informeras om risken i god tid och på ett lämpligt sätt genom att bl.a. ge ut särskilda varningar,

f) tillfälligt, under så lång tid som behövs för att genomföra olika kontroller, förbjuda någon att tillhandahålla eller exponera en vara, så snart det finns klara och tydliga tecken på att den är farlig,

g) förbjuda en vara som har visat sig farlig att komma ut på marknaden och vidta sådana åtgärder som behövs för att förbudet skall efterlevas,

h) ombesörja att en farlig vara som redan finns på marknaden effektivt och omedelbart dras tillbaka från marknaden och, om nödvändigt, förstörs

(artikel 6.1).

De åtgärder som således skall kunna vidtas får enligt direktivet riktas mot tillverkare, distributörer, särskilt den som först har distribuerat varan i landet i fråga, samt varje annan person som i övrigt kan bidra till att minska riskerna med varan (artikel 6.2).

3.5 Utbyte av information m.m.

En medlemsstat som begränsar möjligheterna för en vara att komma ut på marknaden eller som kräver att den skall dras tillbaka från marknaden skall normalt informera EG-kommissionen om åtgärderna samt skälen för dessa. Kommissionen skall sedan ta upp förhandlingar med berörda parter och, om åtgärderna anses befogade, underrätta medlemsstaterna om detta (artikel 7). Anser kommissionen det motsatta skall medlemsstaten i fråga underrättas.

3.6 Nödsituationer m.m.

Artiklarna 8-12 reglerar situationen då ett medlemsland beslutar om s.k. nödfallsåtgärder (emergency measures) för att förhindra, begränsa eller förena rätten till marknadsföring eller bruk av

en vara med andra villkor, därför att den innebär en allvarlig och överhängande risk. Också i sådana fall skall kommissionen underrättas. Kommissionen skall därvid undersöka om åtgärden är i överensstämmelse med direktivet och vidarebefordra informationen till de andra medlemsstaterna. Dessa skall i sin tur omedelbart informera kommissionen om eventuella åtgärder mot varan (artikel 8). I en bilaga till direktivet ges detaljerade regler om det informationssystem som i nämnda avseenden skall tillämpas inom gemenskapen. Kommissionen har också själv möjlighet att i vissa fall, när olika uppfattning råder inom medlemsstaterna, fatta beslut som innebär att en medlemsstat blir tvungen att göra ett tidsbegränsat ingripande (artikel 9).

Enligt direktivet skall kommissionen assisteras av en särskild kommitté för nödfallsåtgärder (artikel 10). Direktivet anger vidare hur proceduren skall vara för beslut om nödfallsåtgärder på gemenskapsnivå (artikel 11).

Det sägs att sekretess skall råda i fråga om sådan information som kommer fram vid tillämpning av direktivet. Sådan information som avser en varas säkerhetsegenskaper måste dock göras allmänt tillgänglig, om omständigheterna så kräver med hänsyn till personers hälsa och säkerhet (artikel 12).

3.7 Avslutande föreskrifter

Avslutningsvis innehåller direktivet bl.a. regler om rätt för dem mot vilka åtgärder enligt direktivet övervägs eller vidtas att yttra sig, liksom att få ett beslut prövat av domstol (artiklarna 13-19).

4 Nuvarande reglering om produktsäkerhet i Sverige

I Sverige finns inom olika områden speciallagstiftning som ger skydd mot skador orsakade av farliga produkter. Som exempel kan nämnas livsmedels- och läkemedelslagstiftning, kemikalielagstiftning, fordonslagstiftning och lagstiftning om elektrisk materiel. Vidare har nyligen beslutats lagar om personlig skyddsutrustning (SFS 1992:1326), om leksakers säkerhet (SFS 1992:1327) samt om farliga livsmedelsimitationer (SFS 1992:1328). Dessa lagar, som bygger på EG-direktiv, har ännu inte på grund av dröjsmålet med EES-avtalet trätt i kraft. När det gäller maskiner för privat bruk (hushållsapparater, handverktyg m.m.) finns ett förslag till lagstiftning, baserat på EG-direktiv, som för närvarande bereds inom Civildepartementet.

Produktsäkerhet i allmänhet regleras genom produktsäkerhetslagen (SFS 1988:1604, ändrad senast genom 1991:358).

Här skall först ges en kortfattad redogörelse för innehållet i produktsäkerhetslagen. Därefter skall vissa av speciallagarna beröras.

4.1 Produktsäkerhetslagen

Produktsäkerhetslagen trädde i kraft den 1 juli 1989. Dessförinnan reglerades produktsäkerhetsfrågor bl.a. i 3 och 4 §§ mark-

nadsföringslagen (MFL), som gav möjlighet för Marknadsdomstolen att meddela informationsåläggande och förbud. Regleringen av produktsäkerhetsfrågor i MFL flyttades över till produktsäkerhetslagen. I 4 § MFL behölls dock en bestämmelse om att Marknadsdomstolen kan förbjuda en näringsidkare att saluhålla varor som är uppenbart otjänliga för sitt huvudsakliga ändamål. Motsvarande gäller beträffande tjänster.

Produktsäkerhetslagen anger i de inledande bestämmelserna ändamålet med lagstiftningen, de åtgärder som kan vidtas till uppfyllande av ändamålet och tillämpningsområdet. Därefter beskrivs under särskilda rubriker de olika åtgärderna och förutsättningarna för att de skall kunna vidtas. Efter avsnitt om bl.a. handläggnings- och tillsynsregler följer avslutningsvis bestämmelser om överklagande. Redan här kan påpekas att många väsentliga begrepp som används i lagen får sin närmare förklaring i förarbetena (bet. SOU 1987:24 och prop. 1988/89:23).

4.1.1 Ändamål och tillämpningsområde

Lagen har till ändamål att motverka att varor och tjänster orsakar person- eller egendomsskador. Den är tillämplig på varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet och som konsumenter i inte obetydlig omfattning utnyttjar eller kan komma att utnyttja för enskilt bruk (1 §). Om det finns särskilda bestämmelser om en vara eller tjänst i en annan författning eller i beslut av myndighet, som har samma ändamål som ett åläggande eller förbud enligt produktsäkerhetslagen, får sådant åläggande eller förbud inte meddelas (3 §).

Med varor avses i princip alla föremål som är lösören, dvs. i huvudsak flyttbara, fysiska föremål. Däremot omfattas inte "andra nyttigheter"', såsom fast egendom, byggnader på annans mark, värdepapper, krediter samt rättigheter av olika slag. Vidare följer av ordalydelsen i 1 § att varor som uteslutande används yrkesmässigt eller som bara undantagsvis kommer till användning i privatlivet faller utanför lagen. För att lagen skall kunna tillämpas på en vara eller tjänst är det dock tillräckligt att det inte framstår som direkt ovanligt att konsumenter använder eller kan komma att använda den (prop. 1988/89:23 s. 78).

Med tjänster avses dels materiella tjänster, såsom arbete på lösa saker och fast egendom, entreprenader o.dyl, dels sådana tjänster som kroppsbehandling, rådgivningsverksamhet och transporter.

Lagen är tillämplig endast om varan eller tjänsten tillhandahålls av en näringsidkare i dennes näringsverksamhet. Med näringsidkare avses envar som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomiskt slag, såväl juridiska som fysiska personer. Statliga eller kommunala bolag samt statliga affärsverk, vilka bedriver ekonomisk verksamhet, räknas som näringsidkare. Vidare krävs att det är fråga om varor och tjänster till konsumenter för enskilt bruk. Med detta avses att det skall vara fråga om förvärv av privatpersoner för eget, enskilt bruk. Förvärv som görs av företag eller institutioner faller alltså utanför (prop. 1988/89:23 s. 77). - Varor och tjänster som uteslutande eller till helt övervägande del används i offentligrättsliga former, t. ex inom den offentliga hälso- och sjukvården, i skolor, daghem och fritids-

hem samt i den allmänna åldringsvården omfattas till följd av dessa avgränsningar inte av lagen.

4.1.2 Åtgärder som får vidtas

För att motverka att farliga varor och tjänster förorsakar person- eller egendomsskador kan en näringsidkare åläggas att vidta vissa åtgärder enligt följande:

a) <u>åläggande om säkerhetsinformation (5 §)</u>

Näringsidkaren kan åläggas att, i samband med att en vara eller tjänst tillhandahålls, lämna information som har särskild betydelse för att förebygga att varan eller tjänsten orsakar skada på person eller egendom. Åläggandet får innebära att informationen skall (1) lämnas genom märkning på varan eller den egendom som tjänsten avser eller i bruksanvisning som medföljer varan eller egendomen, (2) tillhandahållas i annan form på säljställen, (3) lämnas i annonser o.dyl. eller (4) lämnas i viss form till konsument som begär det.

b) <u>säljförbud (6 §)</u>

Näringsidkaren kan förbjudas att tillhandahålla en vara eller tjänst som medför särskild risk för person- eller egendomsskada. Förbudet får avse även annan liknande vara eller tjänst med samma skaderisk.

c) exportförbud (6 a §)

Näringidkare, som tillhandahåller en vara som innebär särskild risk för allvarlig skada på person, kan förbjudas att exportera varan. Förbudet får avse även annan likartad vara med samma skaderisk.

d) åläggande om varningsinformation (7 §)

Näringsidkare, som överlåtit en vara eller utfört en tjänst som medför särskild risk för skada på person eller egendom kan åläggas att informera om skaderisken och hur den skall förebyggas. Informationen skall lämnas till dem som innehar varan eller som tjänsten utförts åt eller som innehar den egendom som tjänsten avsett. Informationen skall lämnas på sådant sätt att den kan antas komma till de berördas kännedom.

e) åläggande om återkallelse (8-10 §§)

Näringsidkare, som har överlåtit en vara som medför särskild risk för skada på person eller egendom, kan åläggas att återkalla den från brukarna. Detta kan ske genom rättelse, utbyte eller återgång. I vissa fall kan näringsidkaren åläggas att låta förstöra eller på annat sätt oskadliggöra de återtagna exemplaren.

Näringsidkare, som har utfört en tjänst så att särskild risk för skada uppkommit, kan åläggas att återkalla tjänsten från dem åt vilka tjänsten utförts. Åläggandet skall avse att näringsidkaren själv avhjälper det fel som skaderisken hänför sig till eller lämnar ersättning för felets avhjälpande genom annan.

Ytterligare förutsättningar för åläggandenom varningsinformation och återkallelse anges i 11-14 §§. Sådana åläggandenfår meddelas endast om de kan antas få en skadeförebyggande verkan som inte är obetydlig. Om åläggandet kan avse flera näringsidkare får det begränsas till att gälla någon eller några av dem, såsom den eller de som har de bästa förutsättningarna att uppfylla ändamålet med åläggandet. Finns inte någon näringsidkare som förmår genomföra ett varnings- eller återkallelseåläggande, skall i stället tillsynsmyndigheten lämna varningsinformation i skälig omfattning i den mån det behövs för att förebygga skada på person eller egendom. Vidare gäller att om mer än tio år förflutit från det att näringsidkaren upphörde att tillhandahålla varan eller tjänsten, får åläggande om återkallelse meddelas endast om tillsynsmyndigheten eller en sammanslutning av konsumenter, arbetstagare eller näringsidkare dessförinnan har framställt ett skriftligt krav på återkallelse.

4.1.3 Handläggningsregler m.m.

Konsumentverket utövar tillsyn över att produktsäkerhetslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen efterlevs, om inte annat sägs i specialförfattning rörande viss vara eller tjänst (4 §). Exempel på tillsynsmyndigheter som regleras av specialförfattningar är Livsmedelsverket, Läkemedelsverket och Kemikalieinspektionen. När åtgärder enligt lagen blir aktuella bör tillsynsmyndigheten ta upp förhandlingar med berörda näringsidkare, om inte saken brådskar (16 §). Finner myndigheten därefter att en åtgärd enligt lagen behövs, skall frågan överlämnas till Konsumentombudsmannen (KO) vilken i sin tur, om han delar den uppfattningen, har att ansöka hos Marknads-

domstolen om sådan åtgärd. I vissa fall får ansökan även göras av en sammanslutning av konsumenter, arbetstagare eller näringsidkare (17 §).

KO får, i fall som inte är av större vikt, meddela s.k. informations-, förbuds- eller återkallelseföreläggande. För att ett sådant skall bli gällande krävs dock att det godkänns omedelbart eller inom en viss tidsfrist (22 §).

En näringsidkare är skyldig att på anmaning av en tillsynsmyndighet eller av KO avge yttrande och lämna upplysningar i ett ärende och tillhandahålla handlingar, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen (19 §). Motsvarande gäller när väl ett åläggande eller förbud har meddelats (24 §). Näringsidkaren kan föreläggas att fullgöra sina skyldigheter vid vite.

Om det finns särskilda skäl, kan interimistiska ålägganden eller förbud meddelas av Marknadsdomstolen (21 §).

Beslut av en tillsynsmyndighet eller av KO överklagas i allmänhet hos kammarrätten (26 §).

4.2 Något om vissa speciallagar på produktsäkerhetsområdet

Som tidigare nämnts finns det vissa lagar som handlar om produktsäkerhet för särskilda varugrupper. Hit hör lagen (1992:1326) om personlig skyddsutrustning för privat bruk och lagen (1992:1327) om leksakers säkerhet. Eftersom dessa har

sina ursprung i EG-direktiv finns det anledning att här beröra deras innehåll.

Lagen om personlig skyddsutrustning för privat bruk avser personlig skyddsutrustning som konsumenter i inte obetydlig omfattning utnyttjar eller kan komma att utnyttja för privat bruk. Hit hör bl.a. hjälmar, flytvästar och andningsskydd. I lagen anges i allmänna termer att en näringsidkare får tillhandahålla personlig skyddsutrustning bara om utrustningen uppfyller vissa krav avseende (1) skydd för hälsa och säkerhet, (2) utformning och (3) märkning och annan produktinformation. Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot denna bestämmelse (och föreskrifter som meddelats med stöd av den) får dömas till straff. Lagen innehåller också regler om näringsidkarnas skyldigheter att bl.a. lämna tillsynsmyndighet tillträde till utrymmen och att lämna upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen.

Närmare föreskrifter finns i förordningen om personlig skyddsutrustning för privat bruk (SFS 1993:972), som ännu inte har trätt i kraft. Där sägs bl.a. att Konsumentverket är tillsynsmyndighet och att Arbetarskyddsstyrelsen, efter samråd med Konsumentverket, får medge undantag från lagens tillämpningsområde och meddela närmare föreskrifter om de krav som uppställs på skyddsutrustningen. Vidare framgår av förordningen att båda dessa myndigheter är skyldiga att göra anmälningar till olika EFTA-organ, t.ex när ett ingripande skett mot skyddsutrustning som är försedd med ett EG-märke.

Lagen om leksakers säkerhet avser leksaker som är utformade för eller annars klart avsedda att användas av barn under 14 år. I lagen sägs att en näringsidkare får tillhandahålla leksaker bara om de uppfyller vissa krav avseende (1) skydd för hälsa och säkerhet, (2) utformning och (3) märkning och annan produktinformation. Den som bryter mot denna bestämmelse (och föreskrifter som meddelats med stöd av den) kan ådömas straff. Näringsidkare är enligt lagen skyldiga att bistå tillsynsmyndigheten genom att t.ex. lämna upplysningar, varuprover och liknande.

På samma sätt som när det gäller personlig skyddsutrustning för enskilt bruk meddelas närmare föreskrifter i en förordning som ännu inte trätt i kraft, förordningen (1993:971) om leksakers säkerhet. Enligt förordningen är Konsumentverket tillsynsmyndighet och får meddela närmare föreskrifter om de krav som skall gälla för leksaker samt om undantag från lagens tillämpningsområde. Konsumentverket skall också fullgöra den anmälningsskyldighet som följer av EG:s leksaksdirektiv och EES-avtalet.

5 Närmare om Konsumentverkets handläggning m.m.

5.1 Allmänt

Som redan berörts i avsnitt 4.1.3 finns vissa handläggningsregler för Konsumentverket och KO i produktsäkerhetslagen. I instruktionen för Konsumentverket (1990:1179) finns ytterligare regler för verksamheten. Där sägs bl.a. att Konsumentverket har till uppgift att utarbeta riktlinjer för näringsidkarnas marknadsföring och produktutformning, att påverka näringsidkare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov och stimulera dem att vidta egna åtgärder i detta syfte samt att utföra eller låta utföra undersökningar av varor och tjänster.

Vidare bedriver Konsumentverket informationsverksamhet på en rad olika sätt, bl.a. genom tidskrifterna Råd & Rön och Konsumentnytt, genom faktablad, handböcker och rapporter etc. samt genom information till press, radio och TV.

5.2 Riktlinjer

Som ovan nämnts skall Konsumentverket enligt sin instruktion utfärda riktlinjer för företagens marknadsföring och produktut-

formning. Riktlinjerna utfärdas i Konsumentverkets författningssamling (KOVFS). De är inte rättsligt bindande.

Riktlinjernas funktion kan beskrivas på det sättet att de ger besked om de krav som Konsumentverket, efter förhandlingar med näringslivet, ställer på en vara eller en tjänst. Konsumentverket strävar efter att hänvisa till internationell eller svensk standard där sådan finns.

Riktlinjerna är inte förenade med några direkta sanktioner och kan därför inte tvinga en näringsidkare att handla på sätt som står i överensstämmelse med dem. Om en näringsidkare inte följer riktlinjerna, kan Konsumentverket emellertid ta upp överläggningar med företaget i syfte att förmå det att följa dem. I sista hand kan KO väcka talan mot näringsidkaren hos Marknadsdomstolen eller, i vissa fall, själv utfärda informations-, förbuds- eller återkallelseföreläggande. Inte heller vid en eventuell rättegång inför Marknadsdomstolen utgör riktlinjerna någon bindande norm. Vid processen inför domstolen är riktlinjerna närmast att se som ett uttryck för den ena partens - det allmännas - ståndpunkt. Eftersom riktlinjerna ses som icke bindande rekommendationer anses de inte kunna bli föremål för överklagande.

Konsumentverket har i sin författningssamling f.n. totalt omkring 50 riktlinjer, varav 29 helt eller delvis berör säkerhet för olika varuområden. På produktsäkerhetsområdet kan nämnas exempelvis riktlinjer angående småbarnssängar, våningssängar och barnstolar (KOVFS 1980:3-5), stegar (1985:4), möbler (1990:3) och småbarnshjälmar (1992:3).

5.3 Produktsäkerhetsärendenas handläggning

Konsumentverket uppmärksammas på förekomsten av farliga varor eller tjänster på olika sätt. Exempelvis underrättas verket av allmänheten, antingen direkt eller via konsumentvägledare, av andra myndigheter, t.ex. polisen, av läkare, genom media, via internationella notifieringar och genom skaderapportering.

Från Konsumentverket har upplysts att under tiden 1 januari 1973 - 1 juli 1993 har omkring ett tusen ärenden registrerats i Konsumentverkets diarium under sökorden "produktsäkerhet" och "produktsäkerhetslag". Merparten av ärendena avser sport, lek och hobby. Produkterna inom denna varugrupp riktar sig i huvudsak till barn och ungdomar. Andra frekventa varugrupper som har noterats i diariet är möbler och inredning samt dagligvaror. I varugruppen möbler etc. finns ett stort antal ärenden som avser barnmöbler. Sammanfattningsvis kan sägas att det helt övervägande antalet registrerade produktsäkerhetsärenden hos verket rör produkter som barn och ungdomar kommer i kontakt med.

När verket har uppmärksammats på en säkerhetsbrist görs först en bestämning av riskerna genom att verket tar reda på nödvändiga bakgrundsfakta till det som inträffat. Därefter värderas riskerna, bl.a. utifrån hur allvarliga skador som inträffat och vilka som drabbats (exempelvis barn, vuxna eller handikappade). Om verket efter denna värdering finner att varan eller tjänsten har medfört oacceptabla risker vidtar man lämpliga åtgärder. Vilken åtgärd som väljs och till vem den skall rikta sig avgörs efter överväganden om hur riskerna bäst kan reduce-

ras. När verket vidtagit någon åtgärd brukar kontroll ske i ett senare skede av om åtgärderna har haft någon effekt och i så fall vilken.

I produktsäkerhetslagen anges att Konsumentverket bör förhandla med näringsidkare innan man vidtar eventuella åtgärder. Så sker också regelmässigt och de flesta problem löses genom sådana förhandlingar. Förhandlingar förs företrädesvis med företag i tillverknings-, importörs- eller grossistledet, något som visat sig vara mest effektivt. Resultatet av förhandlingarna kan bli att en produkt får en från säkerhetssynpunkt mer tillfredsställande utformning eller att tillverkning eller försäljning av en vara eller tillhandahållande av en tjänst upphör.

Tillämpningen av produktsäkerhetslagen präglas av att det i första hand är företagen själva som skall vidta de åtgärder som behövs för att förhindra skadefall. Om så inte sker kan verket som tidigare nämnts överlämna frågan till KO som i fall som inte är av större vikt själv kan utfärda föreläggande. Om ärendet är av större vikt måste dock KO vända sig till Marknadsdomstolen.

6 Marknadsdomstolens praxis vid tillämpning av produktsäkerhetsfrågor

Under tiden från det att marknadsföringslagen trädde i kraft till september 1993 har Marknadsdomstolen avgjort 31 produktsäkerhetsärenden. Nedan följer en kortfattad översikt över samtliga avgöranden som domstolen har prövat i sak och som rör produktsäkerhet. Med anledning av att produktsäkerhetslagen trädde i kraft den 1 juli 1989 har en uppdelning gjorts i avgöranden som meddelats före och efter detta datum.

6.1 Marknadsdomstolens avgöranden före den 1 juli 1989.

MD 1977:10 "Epa". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av en bilbarnstol som inte kunde hålla ett barn på plats vid en kollision.

MD 1978:8 "Hobbex". Domstolen ogillade KO:s talan om förbud mot saluhållande av cykelbelysning som inte var godkänd enligt Statens trafiksäkerhetsverks bestämmelser, eftersom KO inte hade lagt fram övertygande bevisning om att cykelbelysningen medförde

särskild risk för skada eller att den var uppenbart otjänlig för sitt huvudsakliga ändamål. (Två ledamöter skiljaktiga).

MD 1978:11 "Östgöta Partilager". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av slangbågar som ansågs medföra särskild risk för personskador.

MD 1978:16 "Låskonsult N. Hansson". Domstolen ogillade KO:s talan om förbud enligt 4 § MFL att saluhålla en s.k. dyrkpistol, eftersom produkten ansågs fungera på ett för konsumenten förväntat effektivt sätt och inte stred mot förvärvarens intresse. Dyrkpistolen befanns falla utanför lagens tillämpningsområde.

MD 1979:5 "Postorder-Nytt". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av ett s.k. spegelset av plast med ljusstakar, då brandrisk ansågs förknippad med produktens användande.

MD 1979:6 "Pomex". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållade av en dekorationslampa som huvudsakligen bestod av en glasflaska innehållande en farlig vätska. Risken för personskada ansågs uppenbar.

MD 1979:24 "DonGeorge". På talan av KO förbjöd domstolen enligt 2 § MFL fortsatt marknadsföring dels av ett s.k. kombinationserbjudande avseende jeans och rullbräde, dels en bild på en rullbrädeåkande pojke som saknade viss säkerhetsutrustning. Dessutom ålade domstolen enligt 3 § MFL bolaget - vid annonsering av rullbräden - att på säljstället ha ett tydligt utformat och väl synligt anslag eller liknande som informerade om att rullbräden inte var avsedda för barn under tolv år.

MD 1980:2 "NK-Åhléns". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av en barnvagn som saknade en säkerhetsspärr, vilket hade medfört att vagnen hade fällts ihop med dödsolyckor som följd i några fall. Uppenbar risk för skada på barn ansågs föreligga vid användandet av vagnen.

MD 1980:8 "Helax verktyg". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av en brandvarnare som p.g.a. fel och brister ansågs medföra en påtaglig risk för att konsumenten skulle upptäcka en brand för sent.

MD 1981:8 "Postorder-Piraten". Domstolen ogillade KO:s talan om att en telefonapparat - som inte fick kopplas till televerkets nät - skulle

bedömas vara otjänlig. Däremot meddelade domstolen åläggande enligt 3 § MFL innebärande att bolaget vid marknadsföring av apparaten skulle lämna information om att telefonen inte utan televerkets medgivande fick kopplas till verkets nät.

MD 1981:12 "Grönmarks järn". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av s.k. trappstegar, då stegarna p.g.a. sin konstruktion ansågs medföra inte obetydlig risk för personskada.

MD 1981:18 "P.W.T. Fritid". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av s.k. karatepinnar då redskapen, p.g.a. sin konstruktion, ansågs medföra risk för personskada.

MD 1981:23 "Ingarö Trävaru". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av en s.k. slipvirvel, eftersom på verktyget monterade stålpinnar vid slipning hade lossnat och orsakat personskador. Skaderisken ansågs inte kunna bli undanröjd genom att viss skyddsutrustning kunde användas.

MD 1981:24 "Nytto-Artiklar". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av en handbrandsläckare med bristfällig konstruktion,

då det ansågs att risk förelåg för att allvarlig skada skulle kunna inträffa genom att konsumenter som skaffade släckaren kunde tänkas avstå från att skaffa effektivare släckutrustning.

MD 1982:5 "Inside jeans". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av en bomullströja som p.g.a. materialets struktur var mycket lättantändlig och kunde medföra personskada.

MD 1982:7 "Ystá-Larm". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av ett s.k. godisläppstift som inte uppfyllde kraven i en utarbetad säkerhetsstandard för leksaker, då det ansågs föreligga betydande risk för att barn som använde stiftet kunde kvävas. (Tre ledamöter skiljaktiga)

MD 1982:20 "Slöjdlagret". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av en leksakstelefon som hade löstagbara delar vilka inte uppfyllde vissa krav enligt en utarbetad standard för leksaker. Betydande risk för personskada på småbarn ansågs föreligga.

MD 1982:22 "Bilema". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av en fällbar stol för barn, då risk ansågs föreligga för att

barn som använde stolen kunde få allvarliga klämskador.

MD 1983:21 "Sven Åkeson & Co". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av ett s.k. magiskt ägg bestående av ett plastägg innehållande en figur som i vätska svällde till flerdubbel storlek. Produkten ansågs ha stor likhet med godsaker och medföra kvävningsrisk och andra medicinska risker för barn som stoppade figuren i munnen.

MD 1984:2 "Tello Brand". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av en handbrandsläckare, då risk ansågs föreligga för allvarlig skada genom att konsumenter som anskaffade släckaren kunde tänkas avstå från att skaffa effektivare släckutrustning.

MD 1986:1 "Butik India". Domstolen ogillade KO:s talan om säljförbud beträffande en docka kallad "Wilbur" som innehöll krossat nötskal, vilket kunde orsaka allergiska besvär särskilt hos barn. I vilken omfattning dockan kunde orsaka besvär var dock inte klarlagt, varför ett säljförbud enligt domstolen var ett för långtgående ingrepp i marknadsföringen. Däremot bifölls KO:s andrahandsyrkande enligt 3 § MFL innebärande att det

genom märkning och skyltning på säljstället tydligt på svenska skulle informeras om att dockan var stoppad med nötskalskross som kunde ge upphov till allergiska reaktioner.

MD 1986:2 "Snabb-Kem". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av en handbrandsläckare, då risk ansågs föreligga för att allvarlig skada skulle kunna uppstå genom att konsumenter som skaffade släckaren avstod från att skaffa effektivare släckutrustning.

MD 1987:22 "Sven Åkeson & Co". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av fyra oljelampor som p.g.a. sin användning och konstruktion medförde betydande risk för att små barn skulle få i sig lampolja och skadas därav.

MD 1988:22 "Spegelsliperiet Lindberg & Co". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt saluhållande av s.k. spegelpiedestaler, vilka p.g.a. sin konstruktion befanns innebära särskild risk för allvarliga skärskador.

6.2 Marknadsdomstolens avgöranden efter den 1 juli 1989

MD 1989:22 "Vapenspecialisten". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt tillhandahållande av två industriellt tillverkade slangbågar, vilka ansågs skapa risk för allvarliga personskador. (Tre ledamöter skiljaktiga).

MD 1989:23 "ARMBORST-SPECIALISTEN". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt tillhandahållande av två industriellt tillverkade slangbågar, vilka ansågs skapa risk för allvarliga personskador. (Tre ledamöter skiljaktiga).

MD 1989:24 "Solotherm". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt tillhandahållande av en brandvarnare som befanns vara helt ineffektiv och då risk ansågs föreligga för att allvarlig skada skulle kunna uppstå genom att de som anskaffade produkten avstod från att skaffa effektivt brandskydd.

MD 1991:30 "Drakarnas Barnkammarinredning". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt tillhandahållande av en barnsäng, då barnen p.g.a. sängens konstruktion kunde ådra sig t.ex. klämskador. Vidare bifölls KO:s yrkande om att bolaget enligt 7 § produktsäkerhetslagen skulle informera dem som

förvärvat sängen om bl.a. hur man skulle förebygga att sängen orsakade någon skada på barnen, s.k. varningsinformation.

MD 1992:26 "Leksam". På talan av KO förbjöd domstolen fortsatt tillhandahållande av en barnleksak kallad "Baby trapets" - en ställning med nedhängande leksak bestående av ett handtag med tre ovala plastbitar uppträdda på en pinne - om inte produkten i framtiden uppfyller kraven i Svensk Standard för leksakers säkerhet, SS EN 71-1.

MD 1993:12 "Playmaster". Domstolen ogillade KO:s talan att en skallra för barn - som inte uppfyllde kraven i Svensk Standard för leksakers säkerhet - skulle åläggas med säljförbud (Tre ledamöter skiljaktiga, varav en var ordföranden).

MD 1993:15 "Ferrero". Domstolen ogillade KO:s talan om att ett chokladägg - som var en kombination av livsmedel och leksak - skulle beläggas med säljförbud, eftersom den utredning som förebragts i ärendet inte visade att chokladägget medförde en sådan särskild risk för skada som avses i 6 § produktsäkerhetslagen.

Som framgår av översikten har nästan alla avgöranden rört tillämpning av säljförbudsregeln i tidigare gällande 4 § MFL som numera återfinns i 6 § produktsäkerhetslagen. Inte något fall har gällt tillämpning av bestämmelsen om exportförbud (6 a § produktsäkerhetslagen) eller återkallelse av en vara eller tjänst (8 och 9 §§ produktsäkerhetslagen). Marknadsdomstolen har inte heller vid något tillfälle över huvud taget bedömt säkerhetsfrågor på tjänsteområdet eller tillämpat lagen på något uthyrningsfall. Ett fåtal avgöranden avser informationsåläggande enligt 3 § MFL eller säkerhetsinformation som det numera stadgas om i 5 § produktsäkerhetslagen. Ett fall innehåller åläggande av s.k. varningsinformation enligt 7 § produktsäkerhetslagen.

För tydlighets skull skall också nämnas att Marknadsdomstolen meddelat två avgöranden enligt 4 § MFL innebärande säljförbud där domstolen funnit att marknadsförda produkter varit uppenbart otjänliga för sina huvudsakliga ändamål, nämligen MD 1978:27 ("Importfirma Jukka Lampo" angående den s.k. tvättkulan som ansågs vara uppenbart otjänlig för att rengöra tvätt) och MD 1991:27 ("PaMa" angående den s.k. Radiocordern som påstods kunna eliminera farlig jordstrålning).

Överväganden och förslag

7 Allmänt om behovet av en översyn av produktsäkerhetslagen

Den svenska produktsäkerhetslagen utgör liksom EG:s direktiv om allmän produktsäkerhet en skyddslagstiftning för konsumenter. Produktsäkerhetslagen avviker emellertid i olika hänseenden från EG-direktivet. Så t.ex. uppställer produktsäkerhetslagen inget generellt förbud mot tillhandahållande av farliga produkter utan anger i stället de rättsliga förutsättningarna för att olika myndighetsåtgärder skall kunna vidtas. Vidare föreligger skillnader i fråga om tillämpningsområdet. Den viktigaste skillnaden består i att produktsäkerhetslagen omfattar såväl varor som tjänster, medan tjänsteområdet har lämnats helt utanför direktivet.

När det gäller de olika myndighetsingripanden som kan komma i fråga uppvisar produktsäkerhetslagen och EG-direktivet stora likheter. Till skillnad mot lagen innehåller dock direktivet inte några bestämmelser om exportförbud beträffande farliga produkter.

EES-avtalet innefattar en skyldighet för Sverige att anpassa svensk lagstiftning till de EG-regler som avtalet hänvisar till. Det gäller sådana EG-rättsakter som har publicerats före den 1 augusti 1991.

Eftersom EG-direktivet om produktsäkerhet har publicerats först efter det angivna datumet, föreligger inte någon omedelbar skyldighet att anpassa produktsäkerhetslagen till direktivet. Det kan dock förväntas att EES-avtalets parter kommer att fatta beslut om att även EG-regler som har tillkommit senare skall omfattas av avtalet.

På grund av det anförda bör det, i enlighet med vad som sägs i utredningens direktiv, prövas i vad mån produktsäkerhetslagen behöver ändras med hänsyn till EG-direktivet. Det får bl.a. undersökas om de bestämmelser i den svenska lagen som avviker från direktivet kan utgöra s.k. tekniska handelshinder, som försvårar ett fritt flöde av varor och tjänster över gränserna.

Vid en sådan undersökning är det ofrånkomligt att utredningen gör uttalanden om innebörden i EG-direktivets bestämmelser och begrepp. Detta sker givetvis med den reservationen att rätten att tolka EG-rättsliga bestämmelser tillkommer EG-domstolen exklusivt. Det kan i sammanhanget nämnas att det inom EG-kommissionen håller på att utarbetas en handbok som avses vara till vägledning vid tolkningen av produktsäkerhetsdirektivet.

8 Lagteknisk utformning

Direktivets första artikel anger ändamålet med bestämmelserna, nämligen att säkerställa att varor som kommer ut på marknaden är säkra. Även produktsäkerhetslagen inleds med en ändamålsbestämmelse som visserligen har en något annorlunda utformning men vars huvudsakliga innebörd torde överensstämma med direktivets. I lagens ändamålsbestämmelse talas emellertid inte bara om varor utan också om tjänster. Vidare anges att det är fråga om att motverka skador på "person eller egendom". Utredningen återkommer till dessa frågor i avsnittet om lagens tillämpningsområde (avsnitt 9).

I direktivets andra artikel finns definitioner av vissa grundläggande begrepp, bl.a. begreppet vara ("product"). Några motsvarande definitioner har inte tagits in i produktsäkerhetslagen. De begrepp som förekommer i produktsäkerhetslagen, t.ex. varor, beskrivs i stället i förarbetena (se prop 1988/89:23 t.ex s. 34 f. och 74-76). Även om begreppen i och för sig är vedertagna i lagstiftningen på konsumentområdet och därför är kända av rättstillämpande organ får det anses vara en fördel om åtminstone vissa av dem beskrivs i själva lagtexten. Detta är särskilt viktigt i ett fall som det förevarande när den svenska regleringen skall anpassas till ett EG-direktiv vars uttryck inte alltid har någon exakt juridisk motsvarighet i det svenska språket.

På grund härav föreslår utredningen att produktsäkerhetslagen byggs ut med definitioner av vissa väsentliga begrepp. Härigenom uppnås också en viss överensstämmelse med den teknik som används i den från den 1 januari 1993 gällande produktansvarslagen (SFS 1992:18, ändrad senast genom 1992:1137), som ju har ett nära samband med produktsäkerhetslagen. Hur definitionerna bör utformas redovisas i det följande i samband med att tillämpningsområdet för lagen diskuteras.

Utredningen anser också att det i produktsäkerhetslagen, som en motsvarighet till direktivets allmänna säkerhetskrav i artikel 3, bör införas en generalklausul med ett generellt förbud mot tillhandahållande av icke säkra produkter. Motiven för detta och hur en sådan generalklausul bör se ut kommer att diskuteras närmare i det följande.

Utöver vad som nu har angetts är, som utredningen skall återkomma till, vissa andra ändringar i produktsäkerhetslagen påkallade. Lagens allmänna uppläggning kan dock enligt utredningens mening i stort sett behållas.

9 Tillämpningsområdet

Produktsäkerhetslagen omfattar liksom direktivet typiska konsumentprodukter, dvs. sådana produkter som, även om de inte är avsedda endast för konsumenter, i vart fall kan komma att utnyttjas av konsumenter. Direktivet talar om varor som som är avsedda för eller sannolikt kommer att användas av konsumenter, medan produktsäkerhetslagen talar om varor (och tjänster) som konsumenter i inte obetydlig omfattning utnyttjar eller kan komma att utnyttja för enskilt bruk. Språkligt kan hävdas att det svenska kravet på "inte obetydlig omfattning" innebär ett något mer omfattande konsumentbruk än vad som följer av direktivets uttryck. I förarbetena (prop.1988/89:23 s. 78) sägs att det måste vara ett antal konsumenter som kan komma att använda varan men att detta antal behöver inte vara särskilt stort. Det är tillräckligt att det inte framstår som direkt ovanligt att konsumenter använder eller kan komma att använda varan i fråga för att lagen skall kunna tillämpas (jfr avsnitt 3.2). Någon beaktansvärd skillnad i sak mellan produktsäkerhetslagen och direktivet i detta avseende torde således inte föreligga.

Som nämnts tidigare avser dock produktsäkerhetslagen varor och tjänster medan direktivet avser endast varor. Det finns också skillnader beträffande det svenska varubegreppets omfattning. En annan skillnad ligger i att direktivet bara talar om personskador medan produktsäkerhetslagen i de flesta fall gäller även vid sakskador.

I det följande skall diskuteras om tillämpningsområdet för de svenska reglerna kan behållas eller om det är nödvändigt med justeringar på grund av direktivet.

9.1 Person- och sakskada

Redan i direktivets ingress anges att syftet är att upprätthålla en hög skyddsnivå när det gäller personers hälsa och säkerhet. Detta återkommer sedan i artikel 2 b där begreppet säker vara definieras.

Produktsäkerhetslagen däremot säger i den inledande ändamålsbestämmelsen att både person- och egendomsskador avses. Detta återkommer i de följande paragraferna där åtgärderna presenteras. Enda undantaget är exportförbud, som får meddelas bara om det finns särskild risk för allvarlig personskada.

I produktåterkallelsekommitténs betänkande diskuterades om man skulle begränsa lagen till att gälla enbart personskador. Utredningens slutsats blev dock att man borde tillvarata möjligheten att genom generella åtgärder förebygga också sakskador, om det var kostnadsmässigt motiverat (SOU 1987:24 s. 127). Lagen kom därför att omfatta även skydd mot egendomsskador. - Enligt förarbetena (prop. 1988/89:23 s. 75) avser skyddet fysiska skador på all slags egendom, dvs. alla materiella ting som kan vara föremål för ägande (även t.ex. mark och vatten).

Att direktivet endast avser personskador torde bero på att sådana skador ansetts särskilt skyddsvärda. Direktivet kan knappast tolkas så att det inte skulle vara angeläget att motverka

även sakskador. Det kan i sammanhanget noteras att EG:s produktansvarsdirektiv avser såväl person- som sakskador. Detta gör även den svenska produktansvarslagen.

Eftersom det i direktivets ingress klart sägs att olika skyddsnivåer kan skapa handelshinder och störningar i konkurrensen på marknaden uppkommer frågan om den svenska lagstiftningens skydd mot såväl person- som sakskador utgör ett sådant handelshinder som inte är tillåtet enligt EG:s regler.

Det är då att märka att syftet med den svenska regleringen är att uppnå ett bra konsumentskydd, dvs. ett sådant ändamål som i EG-sammanhang godtagits för särregleringar. Någon godtycklig diskriminering är det inte fråga om, eftersom alla produkter som kan vålla person- eller sakskador, oavsett varifrån de kommer, omfattas av lagen. Såväl Norge och Finland som Frankrike har regleringar som omfattar båda skadetyperna, och man har, såvitt utredningen kunnat inhämta, inga planer på att göra ändringar i detta förhållande.

Enligt utredningens uppfattning bör sakskador även i fortsättningen kunna omfattas av produktsäkerhetslagen utan att detta innebär ett otillåtet handelshinder ur EG- eller EES-synpunkt. Utredningen föreslår således ingen ändring av lagen i detta avseende.

9.2 Varor

Det svenska begreppet varor omfattar inte s.k. nyttigheter såsom fast egendom, elkraft, värdepapper och rättigheter av

olika slag men är i övrigt avsett att vara utan undantag. EG:s produktsäkerhetsdirektiv definierar inte begreppet "products". Däremot finns en definition av "products" i EG:s direktiv om produktansvar (prop. 1990/91:197 s. 130). Enligt denna avses med "products" alla lösa saker (movables) även om de infogats i annan lös eller fast egendom. Nyttigheter faller således utanför och elkraft, som omfattas av produktansvarsdirektivet, har därför lagts till uttryckligen. Det ligger nära till hands att anta att innebörden av "products" är densamma i produktsäkerhetsdirektivet och att direktivet och den svenska lagen således har samma innebörd i detta avseende.

Fast egendom omfattas alltså inte av vare sig direktivet eller produktsäkerhetslagen. Sådana varor som enligt svensk rätt utgör tillbehör till fast egendom när de har infogats i en fastighet kan emellertid komma att omfattas av produktsäkerhetslagen. Enligt förarbetena (prop. 1988/89:23 s. 36) är det nämligen tidpunkten för tillhandahållandet som avgör vad som är att anse som en vara i lagens mening. Huruvida direktivet har samma innebörd är oklart men vid en jämförelse med produktansvarsdirektivet framstår det som troligt att så är fallet. I produktansvarsdirektivet, liksom i den svenska produktansvarslagen, finns som nämnts en regel där det uttryckligen sägs att med produkter avses även sådana produkter som har infogats eller på annat sätt blivit en beståndsdel i någon annan lös eller fast egendom (direktivet talar om "inkorporerats").

Utredningen har tidigare framhållit det önskvärda i att vissa grundläggande begrepp definieras i produktsäkerhetslagen. Det är också angeläget att produktsäkerhetslagen och produktans-

varslagen, på grund av sambandet dem emellan, begreppsmässigt överensstämmer där så är möjligt (jfr lagrådets yttrande i prop. 1988/89:23 s. 217). Utredningen föreslår därför att en definition av begreppet vara förs in i produktsäkerhetslagen och att definitionen förses med ett förtydligande motsvarande det som finns i 2 § produktansvarslagen.

EG:s produktsäkerhetsdirektiv omfattar i viss utsträckning även begagnade varor. Däremot undantar direktivet uttryckligen varor som tillhandahålls som antikviteter och sådana som måste repareras eller renoveras innan de tas i bruk. Detta gäller dock endast om den som tillhandahåller varan i fråga tydligt upplyser mottagaren härom.

Produktsäkerhetslagen däremot är tillämplig på samtliga varuslag. I den praktiska tillämpningen behöver dock detta inte innebära några större skillnader. För att produktsäkerhetslagens åtgärder i form av varninginformation eller återkallelse skall kunna vidtas krävs nämligen enligt 11 § att de kan antas få en skadeförebyggande verkan som inte är obetydlig. Det måste alltså föreligga en risksituation som är av viss omfattning för att ett ingripande skall ske. I förarbetena (prop. 1988/89:23 s. 49) sägs bl.a att det måste krävas att det fel det är fråga om skall vidlåda ett större antal exemplar av den aktuella produkten, att det handlar om åtgärder med en generell, "kollektiv" inriktning och att syftet med dem är att komma till rätta med risksituationer av viss räckvidd. I vart fall beträffande antikviteter torde nämnda krav av naturliga skäl inte vara uppfyllt.

Därtill kommer att en tillämpning av lagen som regel också förutsätter att skadligheten hos varan i fråga avviker från vad förvärvaren skäligen kan förvänta sig av den (prop. 1988/89:23 s. 75 f.). Om förvärvaren vid tillhandahållandet blir informerad om att vissa förutsättningar gäller för brukandet av varan eller att begränsningar beträffande säkerheten gäller torde därför inte heller produktsäkerhetslagen normalt kunna tillämpas. På grund härav och då en skyddslagstiftning av denna karaktär bör ha så få undantag som möjligt framstår det inte som nödvändigt med hänsyn till EG-anpassningen att införa ett undantag för antikviteter m.m. i den svenska lagen.

9.3 Tjänster

Produktsäkerhetslagen omfattar som nämnts, till skillnad från direktivet, även tjänster. Bakgrunden härtill är följande. I samband med att konsumenttjänstlagen kom till (prop. 1984/85:110) föreslogs att saluförbudsregeln i 4 § marknadsföringslagen (MFL), som då endast avsåg varor, skulle utvidgas till att gälla också tjänsteområdet, dock endast sådana tjänster som också konsumenttjänstlagen omfattade. Frågan om vilken räckvidd 4 § MFL skulle ha beträffande tjänster diskuterades på nytt i prop. 1984/85:213, som avsåg ändringar i MFL. Eftersom det ansågs komplicerat att ange vilka tjänster som skulle anses ofarliga och då en avgränsning skulle kunna innebära risker från säkerhetssynpunkt, förordades att samtliga tjänster skulle omfattas av 4 § MFL, vilket också godtogs av riksdagen. När sedan 4 § MFL delvis inarbetades i produktsäkerhetslagen blev lagen av samma skäl generellt tillämplig på tjänster (SOU 1987:24 s. 137).

Det får anses angeläget ur konsumentskyddssynpunkt att även i fortsättningen ha en produktsäkerhetslag som omfattar såväl varor som tjänster. Det främsta skälet är att även tjänster kan innefatta beaktansvärda skaderisker. Därtill kommer att gränsen mellan förvärv av vara och förvärv av tjänst i många fall är flytande. Som exempel kan nämnas arbete på lösa saker, som ju ofta innebär att man tillför reparationsobjektet något, t.ex. byter ut en försliten del. I sådana fall kan lagen användas för att motverka skaderisker, oavsett om dessa hänför sig till varan eller tjänsten. Och skulle en byggnad - dvs. en nyttighet som faller utanför varubegreppet - vara behäftad med skaderisker, kan ingripande ske med stöd av lagen, om riskerna hänför sig till den tjänst som avser själva uppförandet av byggnaden (jfr prop. 1988/89:23 s. 36).

Frågan uppkommer då om det är möjligt att behålla produktsäkerhetslagens tillämplighet på tjänster, trots att motsvarande reglering saknas i direktivet, eller om detta skulle ses som ett sådant handelshinder som är oförenligt med EES-avtalet.

Fri rörlighet för tjänster utgör i EES-avtalet en av de fyra grundläggande friheterna. Tjänster definieras i artikel 37 såsom prestationer som vanligen utförs mot ersättning och som inte berörs av bestämmelserna för varor, kapital eller personer. Särskilt avses verksamhet av industriellt eller kommersiellt slag, inom hantverk samt inom fria yrken. Det fria tjänsteutbytet skall innebära frihet för den som erbjuder en tjänst att resa till ett annat land och utföra tjänsten där, men det är också fråga om en rätt för tjänstemottagaren att motta tjänsten i ett annat land än det egna.

Regeln om fri rörlighet för tjänster är dock inte utan undantag. Av artikel 39 jämförd med artikel 33 framgår att handelshindrande åtgärder får tillämpas, om de grundas på hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän hälsa. Åtgärderna får dock inte utgöra medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan staterna. Nämnda regler i EES-avtalet har sina motsvarigheter i Romfördraget (artiklarna 66 och 56).

I detta sammanhang kan samma synpunkter anföras som när det gäller frågan huruvida inte bara risker för personskada utan också risker för sakskada kan åberopas (se avsnitt 9.1). Eftersom lagen behandlar inhemska och utländska tjänster lika sker ingen diskriminering. Inte heller är det fråga om någon förtäckt begränsning av handeln. Det handlar i stället om säkerhet på konsumentområdet, dvs. om sådana hänsyn som kan medge avvikelser i de nationella reglerna.

Den franska produktsäkerhetslagen, som infördes 1983 och som också den omfattar tjänster, har inte föranlett några diskussioner inom kommittén för tekniska handelshinder i GATT (SOU 1987:24 s.188). Vid en jämförelse med övriga nordiska länder kan noteras att även den norska produktsäkerhetslagen innefattar tjänster. Enligt vad utredningen erfarit avser Norge inte att göra någon ändring på denna punkt i samband med anslutningen till EES. I Finland har man nyligen beslutat om en lagändring som innebär att den finska produktsäkerhetslagen utvidgas till att omfatta även 'konsumenttjänster'.

Med hänsyn till det anförda förordar utredningen att den svenska lagen även i fortsättningen får omfatta såväl varor som tjänster. Någon definition av tjänstebegreppet torde inte behövas.

10 Begreppen "tillhandahålla" och "näringsidkare"

I 1 § produktsäkerhetslagen sägs att lagen tillämpas på varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet. I de följande paragraferna används genomgående tillhandahålla repektive överlåta för att beskriva den handling som avses. I 2 § anges att vad som sägs om tillhandahållande och överlåtelse också gäller erbjudande om och upplåtelse av nyttjanderätt till en vara. Av lagens förarbeten framgår att denna bestämmelse delvis har hämtats från 4 § MFL (prop. 1988/89:23 s. 78). I 4 § MFL talas dock om saluhållande och inte om tillhandahållande.

Direktivet använder ordet 'supply', vilket närmast kan översättas med just tillhandahålla, för att avgränsa tillämpningsområdet (artikel 2 a). När det gäller att beskriva den handling genom vilken varor blir tillgängliga för konsumenterna används uttrycket "place on the market", dvs. "släppa ut på marknaden" (artikel 3 punkt 1).

Enligt en PM från EG-kommissionen den 4 juni 1992 (Doc. Certif. 92/8 rev 1), i vilken vissa vanligt förekommande begrepp i "new approach"-direktiven kommenteras, beskrivs "place on the market" som den tidpunkt då en vara först passerar från tillverknings- eller importstadiet till distributions- eller användningsstadiet. I promemorian sägs vidare att denna

första handling, genom vilken en vara görs tillgänglig på den gemensamma marknaden, kan vara exempelvis försäljning, utlåning, uthyrning eller erbjudande om sådan handling. Detta har dock inte ansetts behöva anges uttryckligen och någon motsvarighet till den svenska bestämmelsen om nyttjanderätt finns inte i direktivet.

Innan ställning tas till vilket uttryck som bör användas i den svenska lagen bör en genomgång göras av vem eller vilka som har att uppfylla skyldigheterna enligt lagen.

Produktsäkerhetslagens åtgärder riktar sig mot näringsidkare. Begreppet täcker samtliga yrkeskategorier som kan tänkas ha del i tillhandahållandet av en vara eller tjänst, oavsett vilket säljled det är fråga om. Hit hör tillverkare och importörer samt grossister och detaljister. Det kan således finnas många att rikta ett eventuellt åläggande eller förbud mot. Av praktiska skäl har därför införts en möjlighet att rikta ett åläggande om varningsinformation eller återkallelse mot endast någon eller några näringsidkare. Vid ett sådant urval bör enligt lagen beaktas vem som har de bästa förutsättningarna att uppfylla ändamålet med åtgärden (12 § produktsäkerhetslagen). I förarbetena sägs att ansvaret när det gäller märkesvaror i första hand bör läggas på tillverkaren eller importören (prop. 1988/89:23 s.106 f.).

Direktivets förpliktelser åvilar i första hand "producers", dvs. tillverkare och andra som kan påverka en varas säkerhetsegenskaper. Det är "producers" som enligt generalklausulen har en skyldighet att släppa ut endast säkra varor på marknaden. Detta är också en logisk följd av att begreppet "place on the market"

avser det första ledet i distributionskedjan. För "distributors", dvs. för dem som normalt kommer in i ett senare led, gäller vissa andra skyldigheter, t.ex. att samarbeta beträffande information och marknadsövervakning. Denna uppdelning mellan olika kategorier utgör en markering av att huvudansvaret för att produkter är säkra åvilar dem som har störst möjlighet att påverka säkerhetsegenskaperna.

Samtliga åtgärder som får vidtas enligt direktivet, t.ex. återkallelse av farliga varor, kan dock riktas mot båda dessa kategorier och även mot andra, om så behövs för att undvika risker (se artikel 6). I praktiken är därför, såvitt kan bedömas, skillnaderna i dessa avseenden mellan direktivet och produktsäkerhetslagen, trots olikheterna i terminologin och systematiken, inte särskilt stora. Det bör därför vara möjligt att även i fortsättningen använda begreppet näringsidkare, som ju är vedertaget inom konsumentlagstiftningen, i produktsäkerhetslagen utan att detta innebär någon nämnvärd avvikelse från direktivet.

Eftersom "näringsidkare" avser samtliga säljled blir det inte heller nödvändigt att använda olika begrepp i den svenska lagen för att beskriva det handlande som avses. I stället kan som begrepp behållas "tillhandahålla", vilket är en fördel eftersom detta begrepp är vedertaget. En jämförelse kan också göras med lagarna om personlig skyddsutrustning och om leksaker, vilka båda använder dels uttrycket "tillhandahålla" som motsvarighet till "place on the market", dels begreppet "näringsidkare".

Utredningen ämnar återkomma till innebörden av begreppet "tillhandahålla" i specialmotiveringen.

11 Införande av en generalklausul

Inom EG pågår en utveckling som innebär att ansvaret för produktsäkerheten i första hand läggs på företagen själva. Myndigheterna måste visserligen också i fortsättningen, anses det, ha möjlighet att ingripa när farliga produkter kommer ut på marknaden. Den offentliga förhandskontrollen inskränks dock. Detta är utgångspunkten för direktivets uppläggning.

Motsvarande synsätt utgör grundtanken även i produktsäkerhetslagen (prop. 1988/89:23 s. 26 f). Detta framgår inte minst av att ålägganden och förbud enligt lagen meddelas först efter det att näringsidkarna beretts tillfälle att vidta frivilliga åtgärder men vägrat eller underlåtit att göra detta.

Produktsäkerhetslagen har dock, som framgår av redovisningen ovan, fått en annan utformning än direktivet. De skyldigheter som i direktivet uttrycks genom direkta krav i generalklausulen och efterföljande bestämmelser i artikel 3 framgår endast indirekt i produktsäkerhetslagen, på så sätt att underlåtelse att uppfylla dem utgör en förutsättning för myndighetsingripanden (återkallelse m.m.).

Angelägenheten av att så långt möjligt anpassa den svenska produktsäkerhetslagen till direktivet talar för att man i lagen inför en motsvarighet till direktivets generalklausul. En sådan

skulle lämpligen kunna utformas på så sätt att det anges att näringsidkare får tillhandahålla endast säkra varor och tjänster.

Om en sådan regel införs i produktsäkerhetslagen uppnås, förutom en anpassning till direktivet, en tydligare markering av näringsidkarnas ansvar. Man får också en bättre överensstämmelse med annan EG-anpassad lagstiftning på produktsäkerhetsområdet. Som tidigare nämnts innehåller lagarna om personlig skyddsutrustning och om leksaker en motsvarande bestämmelse. Utredningen föreslår därför att en generalklausul med nämnda innehåll införs i produktsäkerhetslagen.

I lagarna om leksaker och personlig skyddsutrustning anges inte mera konkret vad som krävs för att de olika produktkategorierna skall vara säkra. Det har förutsatts att kraven skall preciseras i föreskrifter som bestäms av regeringen eller av myndighet efter delegation. I båda lagarna finns en straffbestämmelse för den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheten att tillhandahålla endast säkra produkter.

När det gäller produktsäkerhetslagen kan det inte gärna komma i fråga att föra in några preciserade regler om vad som krävs för att en vara eller en tjänst skall anses säker. Det finns däremot anledning att, på motsvarande sätt som i direktivet, dels föra in en allmänt hållen bestämmelse om vad som avses med en säker vara eller tjänst, dels regler om vad som särskilt skall beaktas vid bedömningen av om säkerhetskraven är uppfyllda. Utredningen återkommer till bestämmelserna i specialmotiveringen.

Med sådana allmänt hållna regler som nu har förordats kommer det att finnas ett visst spelrum vid bedömningen av om säkerhetskraven är uppfyllda. Med hänsyn bl.a. härtill föreslår utredningen inte att det införs någon straffbestämmelse för den som tillhandahåller en farlig vara eller tjänst i strid mot den föreslagna generalklausulen. Principen bör i stället vara att denne kan drabbas av åtgärder av det slag som för närvarande anges i lagen.

I följande kapitel skall det göras en närmare jämförelse mellan de åtgärder som kan bli aktuella enligt produktsäkerhetslagen respektive direktivet. Om inte annat sägs i det följande avses med varor även tjänster.

12 Närmare om näringsidkarnas skyldigheter och myndigheternas befogenheter

12.1 Säkerhetsinformation och varningsinformation

Säkerhetsinformation enligt 5 § produktsäkerhetslagen syftar till att förebygga att skador uppstår. I lagtexten sägs att det handlar om information som har "särskild betydelse för att förebygga att varan eller tjänsten orsakar skada på person eller egendom". Vad som menas härmed förklaras inte närmare. I förarbetena till marknadsföringslagen, varifrån bestämmelsen har hämtats, anges att information skall lämnas så snart ett inte obetydligt behov föreligger och inte bara i sådana fall som är särskilt allvarliga (prop. 1975/76:34 s. 126, jfr prop. 1988/89:23 s. 84). Utgångspunkten är att näringsidkarna skall lämna sådan information om sina produkter som ter sig tillfredsställande från säkerhetssynpunkt (prop. 1988/89:23 s. 83). Informationen kan lämnas på olika i lagen angivna sätt, t.ex. genom märkning på varan, i bruksanvisning eller i annonser. Den skall avse den slutlige brukarens användande av varan, inte mellanliggande säljleds befattning med den (jfr prop. 1988/89:23 s. 82).

Varningsinformation enligt 7 § produktsäkerhetslagen är avsedd att förebygga skador när en riskfylld vara redan kommit ut på

marknaden. Om det är möjligt skall varje innehavare av varan tillställas informationen. Detta innebär att även t.ex. återförsäljare skall informeras. Informationen skall lämnas på sådant sätt att den kan antas komma till de berördas kännedom. Detta kan ske genom exempelvis direkta meddelanden eller annonser. Om ett åläggande om varningsinformation inte kan meddelas någon näringsidkare som förmår genomföra åtgärden, t.ex när den som kan komma i fråga saknar ekonomiska resurser, skall i stället, enligt 14 §, tillsynsmyndigheten lämna sådan information i skälig omfattning.

En förutsättning för att åläggande om varningsinformation skall få meddelas är enligt 11 § att ett åläggande kan antas få en skadeförebyggande verkan som inte är obetydlig. Med detta avses enligt förarbetena (prop. 1988/89:23 s. 104 f.) att ett åläggande skall meddelas om det kan förväntas få en inte obetydlig skadepreventiv effekt. Faktorer som beräknad skadefrekvens och förväntade slag av skador skall vägas in, liksom den produktmängd som berörs och om brukarkretsen är t.ex. barn och gamla med särskilt stort skyddsbehov.

I direktivet finns information omnämnd som en av de skyldigheter som åvilar "producers" (artikel 3.2) men också i viss mån "distributors" (artikel 3.3). Information ingår också bland myndigheternas befogenheter (artikel 6.1 e). En "producer" skall förse konsumenterna med sådan information att de kan bedöma de risker som finns med en vara och vidta erforderliga försiktighetsåtgärder, vilket närmast torde motsvara säkerhetsinformation i produktsäkerhetslagen. Därutöver skall en "producer" hålla distributörer informerade om den kontroll som gjorts

av de egna produkterna, t.ex. i form av provtester, undersökning av klagomål o.dyl. (artikel 3.2 sista stycket). En "distributor" skall delta i övervakningen av säkerheten hos produkter, särskilt genom att vidarebefordra information om produktrisker.

Vad gäller myndigheterna skall dessa enligt direktivet kunna vidta åtgärder för att informera konsumenter som kan tänkas bli utsatta för en risk, exempelvis genom att utfärda särskilda varningar. Därtill kommer att myndigheterna skall, som villkor för marknadsföring av en vara, kunna kräva att den förses med lämpliga varningar om eventuella risker. Dessa åtgärder, som kan riktas mot olika kategorier i näringsidkarkedjan, torde motsvara både varnings- och säkerhetsinformation i den svenska lagen.

Det finns således stora likheter mellan produktsäkerhetslagen och direktivet när det gäller informationsågärder, även om vissa förutsättningar anges mer detaljerat i den svenska lagen och dess förarbeten än i direktivet. Den skillnad som består i att "producers" enligt artikel 3 har en uttalad informationsskyldighet som t.ex. distributörer inte har, kan inte sägas vara så avgörande att den fordrar en lagändring. Andra ålägganden om informationsåtgärder kan enligt artikel 6 riktas mot samtliga kategorier i näringsidkarkedjan och således drabba även distributörer (jfr vad som sagts i avsnitt 10). Det kan också erinras om att, som tidigare nämnts, myndigheterna enligt den svenska lagen har möjlighet att begränsa ett åläggande om varningsinformation till att gälla någon eller några i näringsid-

karkedjan (12 §). Någon ändring av produktsäkerhetslagen enbart på grund av nämnda skillnad föreslås därför inte.

Direktivets regel om att tillverkare har en "allmän" informationsskyldighet gentemot distributörer när det gäller vidtagna kontrollåtgärder saknar direkt motsvarighet i lagen. Detsamma gäller regeln om distributörers skyldighet att vidarebefordra information. Frågan är då om detta kräver några lagändringar.

Genom produktsäkerhetslagens varningsinformation kan även distributörer bli informerade om eventuella skaderisker så att en vidareförsäljning till konsumenter kan förhindras. Distributörer kan enligt lagen åläggas att själva lämna säkerhets- eller varningsinformation. Dessutom kan, enligt 12 § tredje stycket, en distributör i vissa fall åläggas att medverka till att genomföra ett åläggande om återkallelse eller varningsinformation som en annan näringsidkare har fått. Som exempel anges i förarbetena bl.a. att ett nät av återförsäljare kan behöva tas i anspråk för information om återkallelse eller för varningsinformation (prop. 1988/89:23 s. 107).

Med hänsyn till det anförda anser utredningen att det inte behöver göras några lagändringar med anledning av de nyss angivna reglerna i direktivet.

12.2 Säljförbud

Produktsäkerhetslagens säljförbud är tänkt att användas i sådana fall där skaderisken inte kan klaras av med enbart information. Medan säkerhetsinformation skall rikta sig till den slutlige

brukaren kan säljförbudet avse tillhandahållande också till andra näringsidkare. Förbudet får avse även annan liknande vara med samma skaderisk.

Även i direktivet finns en möjlighet att meddela säljförbud, om en vara har visat sig vara farlig (artikel 6 g). Åtgärden får riktas mot alla led i näringsidkarkedjan. Vidare kan ett tillfälligt förbud mot tillhandahållande, erbjudande om tillhandahållande eller utställande av en vara meddelas för så lång tid som är nödvändig för att utföra olika kontroller.

Ett interimistiskt förfarande är möjligt också enligt produktsäkerhetslagen. Det kan avse samtliga åtgärder, inte bara säljförbud, och får meddelas av Marknadsdomstolen för tiden till dess frågan slutligt har avgjorts.

Inte heller när det gäller säljförbud är, såvitt kan bedömas, skillnaderna mellan direktivet och produktsäkerhetslagen sådana att lagen på grund härav måste ändras.

12.3 Återkallelse

Återkallelse kan enligt 8 § produktsäkerhetslagen ske från den som innehar en vara för att bruka den. Åtgärden syftar alltså till att skydda dem som redan har förvärvat en farlig vara. Åläggandet kan riktas mot varje näringsidkare som har tillhandahållit varan. Näringsidkaren kan åläggas att avhjälpa det fel som skaderisken hänför sig till, att byta ut varan eller att återta den och betala ersättning för den (rättelse, utbyte eller återgång). För särskilt farliga varor finns också en möjlighet att ålägga

näringsidkaren att förstöra eller på annat sätt oskadliggöra varan.

För tjänster gäller enligt 9 § att återkallelse kan ske från dem åt vilka tjänsten utförts eller från dem som innehar egendom som tjänsten avsett för att bruka den. Näringsidkaren kan åläggas att själv avhjälpa det fel som skaderisken hänför sig till eller att lämna ersättning för felets avhjälpande genom annan.

På motsvarande sätt som gäller för varningsinformation får ett åläggande om återkallelse av en vara eller tjänst meddelas endast om åtgärden kan antas få en skadeförebyggande verkan som inte är obetydlig (11 §). Vidare gäller även här att ett åläggande som kan avse flera näringsidkare får begränsas till att gälla den eller dem som har bäst förutsättningar att uppfylla ändamålet med åläggandet (12 §). För återkallelse gäller dock en särskild preskriptionsregel (13 §). Utredningen återkommer till denna regel i avsnitt 13.3.

I direktivet finns återkallelse av varor nämnd som en skyldighet för "producers" i artikel 3 punkt 2 fjärde stycket. Där talas om "withdrawing the product...from the market". Att organisera återkallelse av farliga varor är också en av de befogenheter som myndigheterna skall ha enligt artikel 6. Där beskrivs åtgärden som "withdrawal of a dangerous product ...already on the market". På samma sätt som gäller för övriga åtgärder i artikel 6 får återkallelse riktas mot olika slags näringsidkare. Vidare gäller att näringsidkare får åläggas att förstöra farliga varor, om det anses nödvändigt.

I likhet med vad som är fallet med informationsåtgärderna finns således en skillnad mellan produktsäkerhetslagen och direktivet på så sätt att direktivet uttalar en direkt skyldighet för "producers" som inte gäller övriga kategorier av näringsidkare, medan den svenska lagen inte gör denna åtskillnad. Eftersom myndigheterna enligt direktivet skall ha befogenhet att ingripa med återkallelse och sådant ingripande skall kunna riktas mot samtliga kategorier av näringsidkare behöver dock skillnaden i praktiken inte vara så stor.

Vad som är mer väsentligt är att direktivet inte innehåller någon begränsning när det gäller från vem eller vilka återkallelse kan ske. Direktivet anger endast att det skall vara fråga om varor "on the market". Vid en jämförelse med vad som tidigare sagts om begreppet "place on the market" (avsnitt 10) blir en rimlig tolkning den att en vara kan återkallas så snart den lämnat tillverkaren eller importören, dvs. även om den befinner sig i ett senare säljled och inte hunnit ut till konsumenten.

Någon motivering till varför återkallelse i den svenska lagen kan ske endast från brukarna finns inte i förarbetena. I 12 § tredje stycket finns visserligen den tidigare nämnda bestämmelsen genom vilken en näringsidkare, som kan meddelas ett åläggande om varningsinformation eller återkallelse, i stället kan åläggas att medverka till att genomföra ett sådant åläggande som har meddelats en annan näringsidkare. I förarbetena nämns som exempel bl.a. att en importör kan behöva hjälp av detaljisterna med att ta emot en återkallad vara eller att en detaljist kan behöva hjälp av andra återförsäljare. Näringsidkarna kan dock

inte åläggas att medverka vid återtagande av varor som befinner sig i distributionsledet och ännu inte har nått konsumenterna.

Direktivet ger alltså i detta avseende ett starkare konsumentskydd. Något bärande skäl att ha en lägre skyddsnivå i den svenska lagen föreligger inte. Utredningen föreslår därför att produktsäkerhetslagen ändras så att det blir möjligt att återkalla varor även från andra näringsidkare. Eftersom en likartad reglering om återkallelse finns beträffande tjänster som avser egendom och för att undvika gränsdragningsproblem bör en motsvarande ändring göras avseende sådana tjänster, trots att detta inte påkallas av EG:s direktiv. Det bör således bli möjligt att återkalla tjänster som avser egendom även om den egendom som tjänsten avser inte nått brukaren.

12.4 Exportförbud

Exportförbud enligt 6 a § produktsäkerhetslagen kan till skillnad från övriga åtgärder meddelas endast om det föreligger risk för skada på person. Dessutom krävs att den befarade skadan skall vara allvarlig, vilket är ett strängare skaderekvisit än vad som gäller för övriga åtgärder.

Bestämmelserna om exportförbud infördes i produktsäkerhetslagen genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1991. Som motiv härför 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.

Redan i förarbetena diskuterades frågan utifrån handelspolitiska synpunkter. I prop. 1990/91:91 s. 22 f. konstaterades att Romfördraget tillåter vissa undantagsbestämmelser till skydd för bl.a. människors och djurs hälsa och liv (artikel 36) och att EG utfärdat exportförbudsbestämmelser för vissa varugrupper (direktivet om farliga livsmedelsimitationer, 87/357/EEG). Mot bakgrund härav och då t.ex. Frankrike redan hade en liknande reglering, gjordes bedömningen att förslaget inte utgjorde något sådant handelshinder som stred mot föreliggande frihandelsavtal. Tvärtom antogs att en möjlighet till exportförbud skulle komma att ligga i linje med Sveriges förpliktelser enligt ett eventuellt kommande EES-avtal.

EG:s direktiv om allmän produktsäkerhet kom dock inte att innehålla några bestämmelser om exportförbud. Det framgår av en artikel författad av en av EG-kommissionens chefstjänstemän - Robert Gielisse - i tidskriften Euromarket att frågan om exportförbud diskuterades vid direktivets tillkomst. Europaparlamentet ville ha ett sådant förbud men kommissionen accepterade inte detta. Som skäl angavs att direktivet uteslutande angår handel inom gemenskapen och att exportförbud är en sådan gemensam handelspolitisk åtgärd som aktualiserar tillämpning av artikel 113 i Romfördraget. Vidare påpekades att en sådan åtgärd borde införas på en mer generell nivå hellre än för enbart en viss sektor.

I artikeln i Euromarket diskuteras även några andra problem som kan uppstå med exportförbud. Således, sägs det, kan ett exportförbud innebära att varan inte får skickas åter till tillverkaren från tredje land för t.ex. reparation. Detta skulle i sin

tur kunna leda till diskriminering av varor från tredje land, jämfört med identiska varor med ursprung i gemenskapen, eftersom de sistnämnda alltid kan skickas tillbaka inom gemenskapen. Att komma till rätta med detta genom att bestämma att exportförbud endast fick förekomma när avsikten var att varan skulle placeras på marknaden i tredje land var enligt artikelförfattaren inte någon egentlig lösning.

De problem som ett exportförbud kan innebära när man önskar återsända varor för t.ex. reparation förutsågs vid tillkomsten av exportförbudsbestämmelserna i produktsäkerhetslagen. I förarbetena sägs således att undantag från exportförbud kan vara motiverade i vissa fall, t.ex. när en produkt måste repareras eller renoveras hos tillverkaren i utlandet. Därvid, sägs det, kan en form av villkorat förbud meddelas så att det i beslutet om exportförbud anges vart varan, utan hinder av förbudet, får sändas (prop. 1990/91:91 s. 25).

När det gäller frågan huruvida produktsäkerhetslagens bestämmelser om exportförbud kan tänkas komma i konflikt med Sveriges åtaganden i EES-avtalet kan till en början påpekas att EES-avtalet inte omfattar handelspolitik mot tredje land. Artikel 113 i Romfördraget saknar således relevans i EES-sammanhang.

Det kan vidare ifrågasättas om exportförbudet verkligen utgör något handelshinder av betydelse. Förutsättningarna för att meddela ett exportförbud är, som framgått, strängare än de som gäller för övriga möjliga åtgärder enligt produktsäkerhetslagen. I praktiken torde ett beslut om exportförbud ofta föregås av ett säljförbud eller ett åläggande om återkallelse i

enlighet med produktsäkerhetslagen eller någon motsvarande åtgärd enligt någon specialförfattning. Intresset av en fri export i denna situation torde få vika för sådana hänsyn som i andra sammanhang brukar erkännas inom EG, t.ex. skyddet för allmän hälsa och säkerhet och konsumentskydd. Så som bestämmelserna om exportförbud är utformade i produktsäkerhetslagen kan de inte heller sägas utgöra medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln.

Över huvud taget torde den analys som gjordes vid tillkomsten av exportförbudsbestämmelserna, såvitt gäller bestämmelsernas förenlighet med Romfördraget, alltjämt äga giltighet. Enligt vad utredningen erfarit är man i Frankrike inställd på att behålla sin reglering om exportförbud. Samma inställning synes finnas i Norge (Barn- och familjedepartementet), såvitt gäller bestämmelserna om exportförbud i den norska produktsäkerhetslagen.

Med hänsyn till det anförda föreslår utredningen att möjligheten till exportförbud i den svenska lagen behålls.

12.5 Upplysningsskyldighet m.m.

I produktsäkerhetslagen finns utöver tidigare uppräknade skyldigheter också andra krav på näringsidkarna som aktualiseras antingen när utredning pågår hos en tillsynsmyndighet eller när tillsynsmyndigheten gör efterkontroll av ett meddelat åläggande eller förbud.

Så sägs t.ex. i 19 § produktsäkerhetslagen att en näringsidkare är skyldig att på anmaning av tillsynsmyndigheten eller KO avge yttrande och lämna upplysningar i ett ärende om åläggande eller säljförbud. I förarbetena sägs att näringsidkaren exempelvis kan anmodas att ange sin inställning till frågan om ingripande och att upplysningar kan gälla olika sakförhållanden som är av direkt betydelse för utredningen (prop. 1988/89:23 s. 115). Om en sådan anmaning inte följs, får tillsynsmyndigheten eller KO förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet vid vite. Näringsidkaren är enligt 19 § även skyldig att tillhandahålla handlingar, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen. Detta kan avse t.ex konstruktionsritningar eller handlingar rörande distributionen av en ifrågasatt farlig produkt men också exemplar av den vara saken rör m.m. (prop. s. 115). För varuprover och liknande som näringsidkaren tillhandahåller har han rätt till ersättning om det finns särskilda skäl (19 § 3 st.). Skäl för ersättning kan vara t.ex att det krävs ett prov av en dyrbar produkt eller att flera exemplar har infordrats än som kan anses normalt (prop. s. 115). Rent allmänt sägs i förarbetena att anmaningarna inte får gå utöver vad som verkligen krävs för en omsorgsfull utredning, att de skall vara preciserade och att de inte får bli onödigt betungande för näringsidkarna.

Motsvarande skyldigheter gäller, enligt 24 § produktsäkerhetslagen, också när tillsynsmyndigheten undersöker om ett åläggande eller förbud har följts. De överväganden som gjorts i förarbetena beträffande 19 § om anmaningarnas omfattning, kostnadseffekter m.m. gäller också denna bestämmelse (prop. s. 121). I 24 § fjärde stycket sägs vidare att näringsidkaren kan bli skyldig att ersätta tillsynsmyndigheten kostnader för provtag-

ning och undersökning av prov enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer.

Beslut som fattats av tillsynsmyndigheten eller av KO enligt nämnda regler liksom beslut av en tillsynsmyndighet enligt föreskrifter som avses i 24 § fjärde stycket får överklagas hos kammarrätten (26 §).

I direktivet återfinns några av dessa skyldigheter i artikel 6. Punkten a i artikeln anger att det skall vara möjligt att ordna kontroller vad gäller säkerheten hos varor, även efter det att varorna släppts ut på marknaden såsom varande säkra och fram till det sista stadiet av användning eller konsumtion. Punkten b handlar om att information skall kunna krävas från berörda parter. Punkten c slutligen anger att det skall vara möjligt att ta prover och underkasta dem säkerhetskontroller. Liksom övriga åtgärder i artikeln kan dessa riktas mot alla kategorier i näringsidkarkedjan.

Nämnda åtgärder beskrivs inte, som i den svenska lagen, som skyldigheter för näringsidkarna utan som befogenheter som medlemsstaterna enligt direktivet skall ha. Inte heller görs i direktivet någon uppdelning mellan skyldigheter i utredningsskedet före ett ingripande och skyldigheter vid efterkontroll. Eftersom det endast är fråga om en exemplifiering i artikel 6 bör det dock inte finnas något hinder för en medlemsstat att ha även andra liknande befogenheter, om det behövs för att direktivets syfte skall kunna uppfyllas. Utredningen finner det därför inte påkallat med några ändringar i produktsäkerhetslagen i dessa avseenden.

13 Övriga förutsättningar för åtgärderna

Vid en genomgång av de olika åtgärder som får vidtas mot näringsidkarna enligt produktsäkerhetslagen och EG-direktivet har framkommit att skillnaderna när det gäller själva ingripandena - frånsett exportförbudet - inte är särskilt stora. Vad som återstår att analysera är de närmare förutsättningar som måste vara uppfyllda för att ingripanden skall få ske. Ett väsentligt rekvisit i den svenska lagen är att det krävs "särskild risk för skada" på person eller egendom. I direktivet talas i stället om säkra och farliga varor. Om dessa olikheter också innebär olika skyddsnivåer skall diskuteras i det följande.

13.1 Begreppen "särskild risk för skada" och "safe product" m.m.

En gemensam förutsättning för säljförbud och ålägganden om varningsinformation och återkallelse är, som tidigare nämnts, att varan eller tjänsten medför "särskild risk för skada". Även för exportförbud krävs särskild risk för skada men därtill att den befarade skadan är allvarlig och att det är fråga om risk för personskada. För åläggande om säkerhetsinformation däremot räcker det med att informationen har "särskild betydelse för att förebygga att varan eller tjänsten orsakar skada på person eller egendom". Vad menas då med dessa begrepp?

Vad först gäller innebörden av "särskild betydelse" i fråga om säkerhetsinformation har detta redan berörts något i avsnitt 12.1. Vad som kan tilläggas här är att det krävs betydligt mindre för ett ingripande i form av säkerhetsinformation än för t.ex. åläggande om varningsinformation (prop. 1988/89:23 s. 84). Innebörden av informationskravet har förutsatts bli närmare belyst genom riktlinjer utfärdade av Konsumentverket. Sådana riktlinjer har utfärdats t.ex. när det gäller möbler och småbarnshjälmar. Dessa kan tjäna som vägledning för näringsidkare men också för KO vid dennes talan i Marknadsdomstolen. Riktlinjerna är - som tidigare framhållits i avsnitt 5.3 - inte bindande för domstolen.

Rekvisitet "särskild risk för skada" har beskrivits mer utförligt i förarbetena. Det fördes över från 4 § MFL till produktsäkerhetslagen med oförändrad "risknivå". Rekvisitet innefattar två skilda led - risk och skada. Det har förutsatts att såväl riskerna som de befarade skadeverkningarna skall vara av viss betydenhet (jfr prop. 1975/76:34 s. 101 och 128). Skaderisken skall vara så betydande att ett åläggande inte uppenbarligen är ett alltför långtgående ingrepp. Risker för dödsfall eller allvarlig personskada bör alltid föranleda ett ingripande, om ett sådant kan få någon praktisk effekt. Rent bagatellartade personskador motiverar ett ingripande bara om skadorna kan antas bli mycket frekventa.

Uttrycket "särskild risk" har samma innebörd i fråga om exportförbud som när det gäller övriga åtgärder, medan skaderekvisitet gjorts strängare genom kravet att skadan skall vara allvarlig (prop. 1990/91:91 s. 24).

Vad beträffar sakskador kan även en ekonomisk avvägning göras mellan nyttan av och kostnaden för den tänkta åtgärden (prop.1988/89:23 s. 87).

I direktivet förutsätts samtliga åtgärder ske till uppfyllande av det allmänna kravet att endast säkra varor skall släppas ut på marknaden. Uttrycket "säker vara" har därför en liknande funktion i direktivet som rekvisitet "särskild risk för skada" i produktsäkerhetslagen. I definitionen av "säker vara" i artikel 2 (jfr avsnitt 3.2) sägs att det är fråga om en vara som inte utgör någon risk eller bara en minimal risk som är förenlig med varans användning och som kan godtas därför att den överensstämmer med en hög skyddsnivå i fråga om skyddet för personers hälsa och säkerhet.

En exakt jämförelse mellan innebörden av denna definition och produktsäkerhetslagens "särskild risk för skada" är naturligtvis svår att göra. Rent språkligt kan det hävdas att uttrycket "inte...någon risk eller bara en minimal risk" innebär en lägre godtagbar risk än "särskild risk" som ju avser en risk av viss betydenhet. Detta intryck förstärks genom att direktivet använder uttrycket "hög skyddsnivå" för att avgränsa de minimala risker som kan godtas. Om man endast ser till ordalydelsen verkar alltså direktivet tolerera mindre i fråga om risknivå och därmed medge ingripanden i fler fall än den svenska lagen.

I direktivets artikel 2 anges också vad som särskilt skall beaktas vid bedömningen av om en vara är säker. Som exempel nämns varans egenskaper, eventuella skötselråd och

instruktioner för dess användning, effekterna på andra varor som den används med och vilka kategorier av konsumenter som kan bli utsatta för riskerna, särskilt om det handlar om barn.

I produktsäkerhetslagens bestämmelser finns inga uttryckliga motsvarigheter till nämnda exempel. Däremot framgår av förarbetena att liknande omständigheter skall beaktas vid tillämpningen av den svenska lagen. Vid beskrivningen av vad som menas med en farlig vara sägs exempelvis att det är fråga om en vara som är förenad med risker som antingen framstår som onödiga med hänsyn till möjliga skyddsåtgärder eller som är svåra att förutse för dem som använder varan. Som exempel nämns att en leksak som är avsedd att sättas i händerna på ett litet barn måste vara så konstruerad att den inte kan åstadkomma någon skada, medan en erfaren hobbymekaniker måste få använda i och för sig mycket farliga verktyg, bara de är försedda med nödvändiga skyddsanordningar och han görs medveten om riskerna. Faran med en vara bedöms alltså även här bl.a mot bakgrund av vilken kategori av människor som skall använda den (prop. 1988/89:23 s. 32). Bristfälliga instruktioner nämns också som en omständighet som kan föranleda att en vara orsakar skador och därför betraktas som farlig (prop. s. 75). Vidare sägs att generellt skadliga varor som sprit och tobak normalt inte kan bli föremål för ingripanden om det inte är fråga om skador som helt avviker från det gängse mönstret (prop. s. 76).

Även om det finns skillnader i sättet att beskriva vad som avses med säkra respektive farliga varor, visar genomgången

att det finns betydande likheter mellan direktivet och lagen när det gäller sakinnehåll.

Utredningen har tidigare (se avsnitt 11) förordat att man för in en generalklausul i produktsäkerhetslagen som innebär att näringsidkare får tillhandahålla endast säkra varor och tjänster. Generalklausulen skall enligt förslaget följas av vissa bestämmelser om vad som avses med en säker vara eller tjänst. Såväl generalklausulen som de följande bestämmelserna avses motsvara vad som sägs i direktivet.

Önskemålet att nå så god överensstämmelse med direktivet som möjligt talar för att man använder uttrycket "säker" även i de olika bestämmelser som handlar om säljförbud, varningsinformation och återkallelse. Samma uttryck bör i så fall användas också i bestämmelsen om exportförbud. Med en sådan lagändring kan begreppet "särskild risk för skada" utmönstras.

Vad får då detta för konsekvenser i fråga om skyddsnivån?

Avsaknaden av vägledande domstolsavgöranden, såvitt gäller direktivet, gör det svårt att bedöma direktivets egentliga innebörd i detta avseende. Den svenska lagens säkerhetskrav, däremot, har prövats i ett flertal fall av Marknadsdomstolen (se avsnitt 6). Avgörandena ger vid handen att domstolen vid bedömningen av skaderisken har fäst stor vikt vid bl.a. produktens konstruktion och utformning, vilket primärt syfte produkten haft samt vilken användargrupp produkten varit avsedd för. Det har särskilt beaktats om allvarliga olyckor har

inträffat. När det gäller varor som är avsedda för barn har skyddsnivån satts särskilt högt.

Av betydelse i sammanhanget är också de förhandlingar som ägt rum mellan Konsumentverket och olika näringsidkare (se avsnitt 5.3). Förhandlingarna har i många fall resulterat i att en produkt har fått en från säkerhetssynpunkt mer tillfredsställande utformning. Det har också inträffat att tillhandahållandet av en produkt har upphört.

Vad som har förekommit ger stöd för det allmänna omdömet att den svenska skyddsnivån beträffande såväl varor som tjänster är hög. Med hänsyn härtill och till de stora likheter som kunnat påvisas mellan direktivets och produktsäkerhetslagens sakinnehåll gör utredningen den bedömningen att den nu diskuterade lagändringen knappast medför någon skärpning av den allmänna skyddsnivån, jämfört med vad som gäller för närvarande.

Utredningen föreslår därför att bestämmelserna om säljförbud m.m. ändras i enlighet med det anförda.

13.2 Det allmänna säkerhetskravet och säkerhetsklausulen

I direktivets artikel 4 punkterna 1 och 2 anges närmare vilka krav som ställs på en produkt för att den skall anses uppfylla det allmänna säkerhetskravet (jfr. avsnitt 3.3). Där sägs att, om det inte finns några särskilda regler inom EG för en produkt, skall produkten bedömas som säker om den över-

ensstämmer med nationella regler, förutsatt att de är i linje med Romfördraget. Saknas regler, får hänsyn tas till standarder och tekniska specifikationer, på gemenskapsnivå eller nationell nivå eller om sådana saknas, till god sed på området i fråga. I sista hand får varans utformning och tekniska beskaffenhet och vad konsumenter rimligen kan förvänta sig vara det avgörande.

Utgångspunkten i bestämmelserna är att produkter som på angivna sätt överensstämmer med eventuella regler, standarder osv. skall få cirkulera fritt på den inre marknaden. Motsvarigheter till dessa bestämmelser finns i de produktdirektiv som behandlar särskilda varugrupper, t.ex. direktiven om personlig skyddsutustning och leksaker. Av förklarliga skäl är reglerna i dessa direktiv mer preciserade utifrån vad som kan krävas för just den varugruppen.

På samma sätt som i de särskilda produktdirektiven finns också i det allmänna produktsäkerhetsdirektivet en s.k. säkerhetsklausul (artikel 4.3). Den ger möjlighet att ingripa mot en produkt som överensstämmer med det allmänna säkerhetskravet men som trots detta visar sig vara farlig för konsumenters hälsa och säkerhet.

Nämnda regler utgör väsentliga delar i det produktsäkerhetssystem som byggts upp genom EG:s direktiv enligt den nya metoden ("new approach"). Det kan därför diskuteras om även produktsäkerhetslagen bör innehålla en motsvarighet till direktivets artikel 4.

Vad som sägs i artikel 4 måste, även om uttryckliga bestämmelser härom saknas i produktsäkerhetslagen, anses gälla också vid tillämpningen av den svenska lagen. I förarbetena anges att farligheten hos en vara eller tjänst måste bedömas utifrån vad konsumenter rimligen kan förvänta sig av varan eller tjänsten (prop. 1988/89:23 s. 32). Om en vara eller tjänst överensstämmer med eventuella regler och föreskrifter, med standarder eller med god sed, torde konsumenten förvänta sig att den är ofarlig. Skulle en sådan vara eller tjänst trots allt visa sig farlig, finns det inget i produktsäkerhetslagen som hindrar att ett ingripande sker.

Det kan tilläggas att det i lagarna om personlig skyddsutrustning för privat bruk och om leksakers säkerhet inte har intagits några säkerhetsklausuler. I stället har man i dessa lagar skapat samma möjligheter som säkerhetsklausulerna ger genom att hänvisa till produktsäkerhetslagen (7 § i lagen om leksakers säkerhet och 8 § i lagen om personlig skyddsutrustning). Som motivering har i förarbetena till lagarna angetts att produktsäkerhetslagen passar väl som instrument för att uppnå det resultat som ifrågavarande direktivs säkerhetsklausuler syftar till (se prop 1992/93:111 s. 17 respektive 1992/93:112 s. 17).

Eftersom direktivet och produktsäkerhetslagen, såvitt framgår, har samma innebörd och då lagtexten skulle bli onödigt omfattande med bestämmelser motsvarande artikel 4, anser utredningen inte att någon direkt motsvarighet till dessa bestämmelser behöver införas i lagen. Däremot kan det vara lämpligt att ta in en kortfattad regel om att hänsyn skall tas till

gällande regler och standarder vid bedömningen av om en vara är säker.

13.3 Preskription m.m.

Som nämnts tidigare (avsnitt 4.1.2.) finns en bestämmelse i produktsäkerhetslagen att beslut om återkallelse inte får meddelas om mer än tio år förflutit sedan näringsidkaren upphörde att tillhandahålla varan eller tjänsten, såvida inte ett skriftligt krav på återkallelse framställts dessförinnan (13 §). Av förarbetena framgår att om ett sådant krav har framställs till tillsynsmyndigheten inom tioårsfristen, inträder inte någon preskription. Detta gäller också i fråga om sådana exemplar av produkten som sålts för mer än tio år sedan, räknat från kravtidpunkten (prop. 1988/89:23 s. 109).

Direktivet saknar motsvarighet till nämnda preskriptionsregel. Några handelshindrande effekter kan dock knappast uppkomma till följd av denna skillnad. Inte heller kan det anses föreligga något behov av att utvidga återkallelsemöjligheterna i den svenska lagen utöver vad som redan går, om möjligheten till preskriptionsavbrott utnyttjas. Utredningen finner det därför inte nödvändigt med några justeringar av lagen i detta avseende.

Avslutningsvis kan nämnas ett annat stadgande i produktsäkerhetslagen, som till viss del har samma verkan som preskriptionsregeln, nämligen 11 §. Av lagrummet följer bl.a. att återkallelse skall underlåtas, om den inte får annat än en obetydlig skadeförebyggande verkan. Av förarbetena (prop.

1988/89:23 s. 108) framgår att så kan vara fallet exempelvis om mycket lång tid förflutit sedan marknadsföringen av en farlig produkt upphörde.

Innebörden av begreppet "skadeförebyggande verkan som inte är obetydlig" har omnämnts något i avsnitt 12.1. Här kan tilläggas att avsikten är att en åtgärd bör kunna underlåtas då ett ingripande knappast skulle leda till någon beaktansvärd ökad säkerhet (prop. s. 105). De omständigheter som därvid kan beaktas och som anges i förarbetena (prop. s 104-105) är i allt väsentligt desamma som har betydelse när det gäller att bedöma om det föreligger "särskild risk för skada". Sålunda nämns att skaderisk och skadefrekvens liksom brukarkretsen bör beaktas. För en jämförelse med direktivet kan hänvisas till vad som sagts tidigare i avsnitt 13.1.

14 Tillsyn och handläggningsregler

Direktivet anger i artikel 5 att medlemsländerna skall anta nödvändiga lagar och andra regler för att se till att direktivets bestämmelser efterlevs. Vidare åligger det medlemsländerna att utse myndigheter som övervakar varors säkerhet och att se till att dessa myndigheter också har de befogenheter som behövs för att vidta erforderliga åtgärder.

Som tidigare nämnts (avsnitt 4.1.3) är Konsumentverket tillsynsmyndighet enligt produktsäkerhetslagen, om inte specialregler finns som säger något annat. Sådana regler finns bl.a. i livsmedelslagen (1971:511) och läkemedelslagen (1992:859), vilka utpekar Livsmedelverket respektive Läkemedelsverket som tillsynsmyndigheter.

Några konkreta krav på hur arbetet rent administrativt skall bedrivas uppställs inte i produktsäkerhetsdirektivet. De handläggningsregler som finns i 16-20 §§ produktsäkerhetslagen - med undantag för 19 §, som behandlats i avsnitt 12.5 - om att Konsumentverket bör förhandla med näringsidkare, att interimistiska beslut får meddelas osv. berörs därför inte av direktivet och kommer inte att kommenteras närmare.

Vad som däremot måste diskuteras är om Konsumentverket, i sin egenskap av tillsynsmyndighet, har tillräckliga befogenheter

för att uppfylla direktivets krav på en sådan myndighet. Konsumentverket - med undantag av KO - får ju inte självt vidta några åtgärder i form av ålägganden eller säljförbud. Verkets befogenheter gentemot näringsidkarna är begränsade till anmaningar och föreläggande. KO får endast i fall som inte är av större vikt besluta om ingripanden och måste annars föra frågan vidare till Marknadsdomstolen. Detta kan jämföras med vad som gäller enligt vissa speciallagar. Enligt t.ex. arbetmiljölagen får tillsynsmyndigheterna, dvs. Yrkesinspektionen och Arbetarskyddsstyrelsen, förbjuda leverans av farliga produkter eller ålägga leverantören att lämna viss informatiom. Dessutom föreslås i ett nyligen avlämnat betänkande (SOU 1993:81, Översyn av arbetsmiljölagen) att återkallelse och varningsinformation skall införas även på arbetsmiljöområdet och att beslut om dessa åtgärder skall meddelas av Arbetarskyddsstyrelsen. Vidare gäller enligt livsmedelslagen och livsmedelsförordningen (1971:807) att Livsmedelsverket får föreskriva villkor för eller förbjuda saluhållande av varor i vissa fall. Enligt läkemedelslagen får Läkemedelsverket meddela ålägganden om återkallelse av ett läkemedel.

SWEDAC (Styrelsen för teknisk ackrediterning) har på regeringens vägnar utrett frågor om marknadsövervakning av produkter. Uppdraget har redovisats i rapporten Marknadskontroll - en EG-anpassning till följd av EES-avtalet (SWEDAC DOC 93:7). I rapporten diskuteras bl.a. frågan om tillsynsmyndigheternas befogenheter i EG:s system för marknadskontroll.

I rapporten konstateras först att marknadskontrollen i EG-systemet förutsätter att tillsynsmyndigheterna har tillräckliga sank-

tionsmöjligheter, om direktivens skyldigheter inte är uppfyllda. Därefter görs en genomgång av vilka uppgifter och befogenheter som det kan bli fråga om, dels i det s.k. marknadsövervakningsskedet, dels i påföljdsskedet (s. 82 f). Det framhålls att en del svenska myndigheter redan i dag har sådana befogenheter. Enligt rapporten medför kravet på snabb handläggning i ärenden om farliga varor att produktsäkerhetslagen, i dess nuvarande utformning, inte bör utnyttjas för att förse de myndigheter som saknar befogenheter med nödvändiga sådana. Den möjlighet till interimistiska beslut som lagen ger anses inte garantera tillräckligt snabb handläggning. SWEDAC hänvisar emellertid till den översyn av produktsäkerhetslagen som kommer att ske och anger att det därvid får övervägas "vilka förändringar som krävs i lagen för att handläggningen skall gå tillräckligt snabbt" (s. 86).

De produktdirektiv som utformats inom EG enligt den s.k. nya metoden kräver, vilket också påpekas i SWEDAC-rapporten, att medlemsländerna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att direktivens krav uppfylls. Direktiven anger dock inga konkreta krav på hur marknadskontrollen skall bedrivas eller hur den skall vara organiserad. I den handbok för sådana direktiv som är under utarbetande inom EG och till vilken SWEDAC-rapporten hänvisar (s. 33 ff.) framhåller kommissionen att den nya metoden inte medför några begränsningar i medlemsstaternas möjligheter att fördela ansvar mellan delar av förvaltningen funktionellt eller geografiskt.

Inte heller i produktsäkerhetsdirektivet uppställs några konkreta krav på marknadskontrollens organisation. Det väsentliga bud-

skapet i direktivets artikel 5 torde vara att medlemsstaterna skall se till att det finns ett väl fungerande övervakningssystem så att syftet, att endast säkra produkter skall finnas på marknaden, blir uppfyllt. Stöd för en sådan tolkning ger också den tidigare omnämnda artikeln i Euromarket. Där sägs att artikel 5 fordrar att medlemsstaterna skapar "lämpliga administrativa infrastrukturer för att identifiera riskfyllda eller farliga varor så att överensstämmelse med de allmänna säkerhetskraven garanteras". Vad gäller befogenheter talas om att "medlemsstaterna" (inte tillsynsmyndigheterna) skall se till att de åtgärder som räknas upp i artikel 6 (provtagning, förbud, återkallelse m.m.) finns tillgängliga. I artikel 6, där befogenheterna exemplifieras, sägs ju för övrigt också att "Member States shall have the necessary powers.....to adopt appropriate measures".

Det har under utredningsarbetet inte framkommit annat än att det nuvarande svenska systemet med prövning i Marknadsdomstolen fungerat tillfredsställande i fråga om ingripanden mot farliga varor. Möjligheten till interimistiska beslut har gjort att oacceptabla handläggningstider kunnat undvikas. Sammantaget gör utredningen den bedömningen att direktivets krav på en fungerande tillsyn i allt väsentligt är uppfyllda med det nuvarande systemet.

Det kan i sammanhanget tilläggas att Konsumentverkets och KO:s framtid är föremål för utredning i Konsumentpolitiska kommittén (C 1992:04). Enligt direktiven (dir. 1992:63) skall kommittén bl.a. undersöka hur marknadsövervakningen bör organiseras i framtiden till följd av närmandet till EG. Ett betänkande från utredningen väntas inom några månader.

SWEDAC-rapporten bereds f.n. inom Näringsdepartementet och en proposition rörande marknadskontroll kan väntas någon gång under våren 1994.

15 Överklagande m.m.

I direktivets artikel 14 föreskrivs att varje beslut enligt direktivet, som innebär restriktioner för produkter, skall innehålla skälen för beslutet. Varje part som berörs skall få del av beslutet så snart som möjligt och underrättas om hur beslutet kan överklagas samt om besvärstiden. Parterna skall också beredas möjlighet att lämna synpunkter innan beslutet fattas. Artikeln överensstämmer med förvaltningsrättsliga principer i Sverige. Någon bestämmelse motsvarande artikel 14 behöver alltså inte föras in i produktsäkerhetslagen.

Vad gäller överklagande sägs i samma artikel att medlemsländerna skall garantera att en åtgärd som vidtagits av behörig myndighet och som innebär restriktioner för en vara eller att varan återkallas skall kunna överklagas inför domstol.

Enligt 26 § produktsäkerhetslagen kan beslut av en tillsynsmyndighet och Konsumentombudsmannen (KO) i allmänhet överklagas hos Kammarrätten. Någon överklagandemöjlighet finns dock inte beträffande sådana föreläggande om information, förbud eller återkallelse som KO får meddela enligt 22 §. Sådana föreläggande måste dock, för att bli gällande, godkännas av näringsidkaren och gäller därefter som om de meddelats av Marknadsdomstolen. Något behov av överklagningsmöjlighet föreligger därför inte i sådana fall.

De olika ingripanden beträffande en vara eller en tjänst som kan förekomma enligt produktsäkerhetslagen beslutas normalt efter en domstolsprövning i Marknadsdomstolen. Domstolen är visserligen första och sista instans men direktivets artikel 14 kan knappast tolkas som att också Marknadsdomstolens avgöranden måste kunna överklagas. Någon ändring av överklaganderegler-na i produktsäkerhetslagen föreslås därför inte.

Det kan tilläggas att Marknadsdomstolens framtid har diskuterats i promemorian Specialdomstolarna i framtiden (Ds Ju 1993:34). Det förordas där att Marknadsdomstolen inordnas i Svea hovrätt och att mål som i dag prövas av domstolen i stället skall prövas av tingsrätt som första instans. Promemorian är f.n. föremål för remissbehandling.

16 Sekretess

Enligt artikel 12 i direktivet skall medlemsländerna vidta nödvändiga åtgärder för att garantera att tjänstemän, som får del av sådan information som omfattar yrkeshemligheter och som följer av direktivets bestämmelser, inte röjer denna. Undantag görs dock om informationen måste göras allmänt känd för att skydda människors hälsa och säkerhet.

Enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100) gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver det, sekretess i statliga myndigheters verksamhet som består i tillsyn med avseende på näringslivet. Sekretess gäller för uppgifter om enskildas affärs- eller driftsförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Regeringen har med stöd av 2 § sekretessförordningen (1980:657) och i bilagan till samma förordning föreskrivit sekretess för tillsyn som handhas av Konsumentverket. Det torde inte därutöver behövas någon särskild sekretessbestämmelse i produktsäkerhetslagen.

17 Anmälningsskyldighet enligt direktivet

I direktivet finns ett antal bestämmelser som anger att medlemsstaterna är skyldiga att göra olika slags anmälningar till främst kommissionen. Sålunda sägs i artikel 7 att en medlemsstat som vidtar åtgärder som innebär inskränkningar beträffande en varas tillhandahållande skall informera kommissionen härom och ange skälen för åtgärderna. Artikeln avser varor som inte uppfyller säkerhetskraven och som utgör en risk för personers hälsa och säkerhet, dock utan att denna risk behöver vara särskilt allvarlig.

Det kan i sammanhanget nämnas att det finns ett förslag från kommissionen (COM (92) 429) att inrätta ett särskilt system för nämnda anmälningsskyldighet som är avsett att fungera till dess produktsäkerhetsdirektivet träder i kraft den 29 juni 1994. Till följd av att några medlemsländer varit negativa till förslaget har dock ett sådant system ännu inte beslutats. I och med att tidpunkten för direktivets ikraftträdande närmar sig har intresset för ett temporärt anmälningssystem minskat ytterligare och det är därför osäkert om förslaget någonsin kommer att förverkligas.

I artikel 8 föreskrivs en skyldighet för medlemsländerna att till kommissionen anmäla ingripanden som avser extremt farliga varor (sådana som utgör en allvarlig och överhängande risk). Hur denna skyldighet skall fullgöras anges i bilagan till

direktivet. Där sägs att det är det tidigare (se avsnitt 2.4) omnämnda systemet "The Community System for the Rapid Exchange of Information" vilket beslutades av EG redan 1984 som skall tillämpas.

I artikel 5 anges att medlemsstaterna skall anmäla till kommissionen vilken eller vilka myndigheter som utsetts för att ha tillsyn över efterlevnaden av direktivets bestämmelser.

Slutligen föreskrivs i artikel 17 punkten 1 att medlemsstaterna fortlöpande skall informera kommissionen om de lagar och andra regler som beslutas för att uppfylla direktivets krav. I punkten 3 anges att medlemsstaterna till kommissionen skall kommunicera texten till den nationella lagstiftning som antagits till uppfyllande av direktivet.

Eftersom liknande skyldigheter förekommer i flera EG-rättsakter har i EES-avtalet intagits en bestämmelse (punkten 4 i protokoll 1) där det sägs att en EFTA-stat har motsvarande informations- och anmälningsskyldigheter som medlemsstaterna har. EFTA-staterna skall dock lämna sina uppgifter till EFTA:s övervakningsmyndighet (ESA) och till EFTA:s ständiga kommitté.

Om produktsäkerhetsdirektivet kommer att omfattas av ett tilläggsavtal till EES-avtalet blir reglerna om anmälningsskyldighet gällande även för Sverige. Hur anmälningsskyldigheten skall fullgöras är dock en fråga som kan bestämmas av regeringen i en förordning. Så har också skett när det gäller personlig skyddsutrustning och leksaker. En bestämmelse om detta behöver därför inte föras in produktsäkerhetslagen.

Ett särskilt problem uppkommer dock när det gäller artiklarna 7 och 8. Dessa föreskriver att kommsisionen skall kontrollera om vidtagna åtgärder överensstämmer med direktivets syften. Om kommissionen finner att så inte är fallet skall den enligt artklel 7 rapportera tillbaka till den medlemsstat som har vidtagit åtgärden. Även om så inte sägs uttryckligen får det förutsättas att medlemsstaten då skall rätta till det felaktiga ingripandet.

För EFTA-länderna gäller enligt EES-avtalet att ESA givits motsvarande befogenheter som kommissionen i detta avseende. Om EES-avtalet ändras till att omfatta även produktsäkerhets-direktivet kommer nämnda regler att kräva att det i svensk rätt finns en möjlighet att rätta till ett felaktigt ingripande som kan ha meddelats genom dom i Marknadsdomstolen. Denna situation påminner om den som kan uppkomma om ett ingripande skett med stöd av artikel 8. Hur detta problem kan tänkas lösas kommer att diskuteras närmare i nästa avsnitt.

18 Åtgärder på gemenskapsnivå

I EG:s produktsäkerhetsdirektiv, artiklarna 9-11, öppnas en möjlighet för kommissionen att i vissa fall fatta för medlemsstaterna bindande beslut om ingripanden mot särskilt farliga varor. Ett sådant beslut kan fattas bara om varan i fråga utgör en allvarlig och överhängande risk. Dessutom krävs att att följande förutsättningar är uppfyllda:

- en eller flera medlemsstater har vidtagit åtgärder mot varan,
- medlemsstaterna har olika uppfattning om vilka åtgärder som bör vidtas,
- riskerna med varan kan inte kommas åt genom något annat förfarande i gemenskapslagstiftningen och
- riskerna kan elimineras effektivt bara genom att åtgärder vidtas på gemenskapsnivå.

I sådana fall får alltså kommissionen enligt en särskild procedur som anges i artikel 11 fatta beslut som kräver att medlemsstaterna vidtar någon av de åtgärder som anges i artikel 6.1 d-h, exempelvis säljförbud eller återkallelse. Sådana åtgärder måste medlemsstaterna vidta inom tio dagar från beslutet men de är endast giltiga i tre månader (viss möjlighet finns till förlängning).

Om Sverige blir medlem i EG kommer sådana kommissionsbeslut som nu har angetts att gälla även här. Det är emellertid troligt att Sverige redan genom EES-avtalet kommer att bli

skyldigt att se till att det angivna förfarandet kan tillämpas här. Som tidigare nämnts kan det förväntas att produktsäkerhetsdirektivet kommer att införlivas i EES-avtalet. De justeringar som i sådant fall kan behöva göras i avtalet diskuteras för närvarande inom EFTA. Ett förslag till nödvändiga ändringar har redan utarbetats av ESA. Enligt förslaget skall ESA få befogenheter motsvarande dem som kommissionen har. Vidare föreslås att en ny kommitté bildas som motsvarar den rådgivande kommitté som skall bistå kommissionen i nödsituationer.

Den diskuterade proceduren kan för Sveriges del skapa problem, inte minst av konstitutionell natur. Problem uppstår om Marknadsdomstolen inte bifaller en talan om åtgärder mot en vara och om därefter något annat EG-land gör ett ingripande mot samma vara som leder fram till ett kommissionsbeslut enligt artikel 9.
Principen om EG-rättens företräde framför nationell rätt och dess påverkan på bl.a. rättskipning har diskuterats i grundlagsutredningens betänkande EG och våra grundlagar (SOU 1993:14) och i promemorian Våra grundlagar och EG - förslag till alternativ (Ds JU 1993:36). Utredningen begränsar sig till att diskutera om nödfallsproceduren påkallar några ändringar i produktsäkerhetslagen.

Om den ovan beskrivna situationen skulle uppstå, dvs. om Sverige åläggs att ingripa mot en vara som Marknadsdomstolen tidigare inte funnit skäl att ingripa mot, finns i produktsäkerhetslagen en bestämmelse som gör det möjligt för domstolen att pröva samma fråga på nytt. Enligt 20 § produktsäkerhetslagen får så ske "när ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl

föranleder det". I förarbetena (prop.1988/89:23 s. 116) sägs att omprövning skall kunna göras t.ex. när nya belägg för en varas farlighet har kommit fram och när ytterligare erfarenheter vunnits om riskerna.Det skall också vara möjligt att upphäva exempelvis ett meddelat säljförbud om det senare visar sig att detta var obehövligt. Det måste dock finnas en klar grund för en ändrad domstolsprövning och bestämmelsen är tänkt att tillämpas restriktivt.

Även om det nu skisserade problemet av naturliga skäl inte diskuterats vid tillkomsten av 20 § anser utredningen att paragrafens ordalydelse och vad som anges i förarbetena gör det möjligt att använda den i sådana situationer som de ovan nämnda. Direktivet synes visserligen, i fråga om nödfallssituationerna i artikel 9, utgå från att medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som kommissionen beslutat utan någon förnyad prövning i de nationella instanserna. Det kan dock inte anses strida mot direktivet att en sådan prövning företas.

Med hänsyn till det anförda anser utredningen att produktsäkerhetslagen inte behöver ändras eller kompletteras med anledning av artiklarna 9-11 i direktivet.

Det kan nämnas att kommissionens befogenheter enligt artikel 9 har ifrågasatts av Tyskland. Enligt uppgift från kommissionens Consumer Policy Service pågår f.n.en process där Tyskland gör gällande att artikeln i fråga inte är förenlig med Romfördraget.

19 Kostnader och resursbehov

De förslag till ändringar i produktsäkerhetslagen som utredningen har lagt fram torde inte komma att orsaka några nämnvärda kostnader för någon intressent på produktsäkerhetsområdet. Det kan dock förutses att Konsumentverket, för att kraven i produktsäkerhetsdirektivet och andra EG-rättsakter skall kunna tillgodoses, kommer att få utvidga sin marknadskontroll.

Det bör i sammanhanget nämnas att det ingår i uppdraget för den tidigare berörda Konsumentpolitiska kommittén att undersöka hur marknadsövervakningen på konsumentområdet med anledning av EES-avtalet bör organiseras samt vilka finansieringsalternativ som föreligger.

20 Ikraftträdande

Enligt produktsäkerhetsdirektivet skall direktivet vara införlivat i EG:s medlemsstaters rättsordningar senast den 29 juni 1994. Som tidigare nämnts omfattas produktsäkerhetsdirektivet inte av EES-avtalet. Det kan emellertid antas att parterna kommer att fatta ett särskilt beslut om att även detta direktiv skall omfattas av EES-avtalet. Enligt utredningen mening bör det ankomma på regeringen att besluta när de nu föreslagna ändringarna i produktsäkerhetslagen skall träda i kraft.

21 Specialmotivering

1 a §

I paragrafen, som är ny, har tagits in en definition av begreppet vara. Dessutom innehåller paragrafen en bestämmelse som tar sikte på den situationen att en vara har infogats eller blivit en beståndsdel i annan lös egendom eller i fast egendom.

Bestämmelserna motsvarar vad som sägs i 2 § första stycket produktansvarslagen. De har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitten 8 och 9.2.

4 §

Paragrafen innehåller för närvarande bestämmelser om vilka myndigheter som utövar tillsyn över lagen. Bestämmelserna föreslås bli flyttade med oförändrad lydelse till en ny 23 a § under den befintliga rubriken "Tillsyn m.m.".

I utredningsförslaget har i paragrafens första stycke tagits in en generalklausul, motsvarande EG-direktivets allmänna säkerhetskrav enligt artikel 3.1. Skälen för införandet av en generalklausul har redovisats i den allmänna motiveringen, avsnitt 11.

I bestämmelsen sägs att en näringsidkare får tillhandahålla en vara eller en tjänst bara om den kan anses säker. Den närmare innebörden av begreppen "näringsidkare" och "tillhandahålla" har behandlats i avsnitt 10 i den allmänna motiveringen.

Som redan har påpekats i avsnitt 10 omfattar begreppet "tillhandahålla" inte bara en tillverkares eller importörs åtgärd att släppa ut en produkt på marknaden ("place on the market") utan också åtgärder som vidtas av exempelvis återförsäljare. På motsvarande sätt innefattas alla led i en näringsidkarkedja i begreppet "näringsidkare".

Den tröskel som måste ha passerats för att en åtgärd enligt produktsäkerhetslagen skall kunna vidtas är att produkten i fråga har blivit tillgänglig genom att den har "släppts ut på marknaden". Enligt utredningens mening är det rimligt att anse att detta - i enlighet med vad EG-kommissionen uttalat - sker när produkten passerar från tillverknings- eller importstadiet till distributions- eller användningsstadiet. Lagen kan därefter tillämpas på varje tillhandahållande av en farlig produkt, oavsett i vilket distributionsled det sker.

När det gäller begreppet tillhandahålla finns det anledning att erinra om vad som gäller enligt produktansvarslagen. Skadeståndsskyldig enligt den lagen kan den bli som "satt produkten i omlopp" eller enligt den engelska direktivtexten "put the product into circulation".

I förarbetena till produktansvarslagen anförs bl.a. följande om den där använda termen "sätta i omlopp". En produkt har satts

i omlopp av tillverkaren när denne har fullbordat tillverkningsprocessen och fört in produkten i det ekonomiska kretsloppet, t.ex. genom att överlämna den till nästa steg i distributionskedjan. Produktansvaret inträder således - typiskt sett - först när produkten har lämnat tillverkarens kontroll. Det avgörande momentet är normalt den slutliga besittningsövergången från tillverkaren till någon annan, t.ex. en självständig transportör.

För att ansvar enligt produktansvarslagen skall inträda krävs inte att produkten har överlåtitits. Lagen täcker även uthyrning och annan förvärvsmässig upplåtelse, liksom övriga situationer när någon med den ansvariges tillstånd har tagit befattning med produkten för att konsumera eller använda den. En produkt sätts däremot inte i omlopp genom att den exempelvis transporteras till tillverkarens eget lager. Så sker inte heller, om produkten endast lämnas för vetenskaplig provning eller testning i ett fristående testningsinstitut. Däremot har den satts i omlopp, om den har lämnats till en spekulant för påseende eller ingår i en provsäljningskampanj. Varor som har lagts ut på hyllan i en snabbköpsbutik får i allmänhet anses vara satta i omlopp av butiksinnehavaren när kunderna plockar till sig dem (prop. 1990/91:197 s. 118).

Vad som sålunda har sagts om innebörden av begreppet "sätta i omlopp" ger vid handen att det har en vidare innebörd än begreppet "släppa ut på marknaden". Begreppet "sätta i omlopp" torde i emellertid i allt väsentligt motsvara "tillhandahålla".

Enligt andra stycket avses med en säker vara varje vara som under normala eller rimligt förutsebara användningsförhållanden inte utgör någon risk eller bara en sådan risk som är förenlig med kraven på en hög skyddsnivå för personer och egendom. Bestämmelsen överensstämmer i allt väsentligt med vad som enligt artikel 2 b första stycket i EG-direktivet avses med en "safe product".

I tredje stycket ges exempel på omständigheter som särskilt skall beaktas vid bedömningen av om en vara är säker. De fyra första satserna överensstämmer med vad som sägs i artikel 2 b i direktivet.

I en femte sats anges att det också skall beaktas huruvida varan uppfyller gällande regler och standarder. Detta problem behandlas i artikel 4 i direktivet. Denna artikel innehåller utförliga regler om föreskrifter m.m. som i princip skall vara uppfyllda för att en vara skall anses säker. Utredningen har inte ansett det motiverat att införa en direkt motsvarighet till dessa regler i produktsäkerhetslagen. De torde i allt väsentligt motsvara vad som gäller redan i dag (se vidare i avsnitt 13.1).

Enligt fjärde stycket skall vad som sägs i föregående stycken om varor gälla i tillämpliga delar även för tjänster. Också när det gäller tjänster skall således bl.a. kraven på en hög skyddsnivå för personer och egendom tillgodoses.

6 §

Som förutsättning för ett säljförbud gäller enligt paragrafen i dess nuvarande lydelse att en näringsidkare tillhandahåller en vara eller tjänst som medför särskild risk för skada på person eller egendom. I den föreslagna lydelsen av paragrafen talas det i stället om att en vara eller en tjänst "inte är säker". Skälen för ändringen har redovisats i avsnitt 13.1.

Som har anmärkts i avsnitt 13.1 torde lagändringen knappast medföra någon skärpning av det allmänna säkerhetskravet, jämfört med den praxis som gäller för närvarande.

6 a och 7 §§

I paragraferna har gjorts ändringar motsvarande den i 6 §.

8 och 9 §§

Även dessa paragrafer har ändrats, så att det som förutsättning för återkallelse krävs att varan respektive tjänsten "inte är säker".

I paragraferna föreslås dessutom den ändringen att återkallelse skall kunna ske inte bara från den som innehar en vara eller egendom som har avsetts med en tjänst "för att bruka den" utan även från den som innehar varan eller egendomen av någon annan anledning. Återkallelse kan således ske även från exempelvis en återförsäljare. Skälen för utvidgningen har utvecklats i avsnitt 12.3.

23 a §

Paragrafen motsvaras helt av den nu gällande 4 §.

26 §

Ändringen är föranledd av att de nuvarande bestämmelserna i 4 § har flyttats till 23 a §.

Ikraftträdande m.m.

Lagen förslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer (se avsnitt 20). Några särskilda övergångsbestämmelser torde inte vara erforderliga.

Kommittédirektiv

Dir. 1993:46

Översyn av produktsäkerhetslagen

Dir. 1993:46

Beslut vid regeringssammanträde 1993-04-22

Chefen för Civildepartementet, statsrådet Davidson, anför.

1 Mitt förslag

Jag föreslår att en utredare tillkallas för att se över produktsäkerhetslagen (1988:1604).

Utredaren skall

- undersöka och lämna förslag till de ändringar i produktsäkerhetslagen som behövs med hänsyn till EG:s regler på området,
- överväga och föreslå de lagstiftningsåtgärder som kan behövas till skydd mot skador för enskilda personer som nyttjar varor och tjänster i offentlig verksamhet.

2 Produktsäkerhetslagen

Produktsäkerhetslagen har till ändamål att motverka att varor och tjänster orsakar person- eller egendomsskador. Lagen tillämpas i fråga om sådana varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet och som konsumenter i inte obetydlig omfattning utnyttjar eller kan komma att utnyttja för enskilt bruk (konsumenttjänster och konsumentvaror).

Lagen omfattar i princip alla varuslag, med de förbehåll som anges i avsnitt 3. Med varor avses lösören, dvs. i huvudsak flyttbara, fysiska föremål. Lagen omfattar också tjänster. Lagen tillämpas på varje tillhandahållande av varor och tjänster som en näringsidkare gör på den svenska marknaden. Lagen är också tillämplig på erbjudanden om och upplåtelser av nyttjanderätt till varor, dvs. uthyrning.

För att motverka att farliga varor och tjänster (produkter) förorsakar person- och sakskador kan en näringsidkare åläggas att lämna säkerhetsinformation, förbjudas att tillhandahålla produkten i fråga (säljförbud), åläggas att lämna

varningsinformation samt åläggas att återkalla produkten (återkallelse). En näringsidkare kan också förbjudas att exportera en farlig vara (exportförbud).

Ett åläggande om *säkerhetsinformation* innebär att näringsidkaren i fråga åläggs att i samband med att en produkt tillhandahålls lämna information som har särskild betydelse för att förebygga att den orsakar person- eller egendomsskador.

Säljförbud innebär att näringsidkaren förbjuds att tillhandahålla en produkt som medför särskild risk för person- eller egendomsskador.

Varningsinformation avser information som en näringsidkare skall lämna till brukarna när de redan har förvärvat en farlig produkt.

Ett åläggande om *återkallelse* innebär att en näringsidkare som har tillhandahållit en farlig produkt åläggs att återkalla den från brukarna.

Ett *exportförbud*, slutligen, innebär att en näringsidkare inte får exportera en farlig vara till ett annat land.

Marknadsdomstolen beslutar om ålägganden och förbud, normalt på talan av Konsumentombudsmannen (KO). Domstolen kan också förordna att farliga produkter skall förstöras. Detta gäller om en återkallad vara är särskilt farlig eller om riskerna med den är särskilt stora.

Det är i första hand företagen själva som skall svara för att förhållandena på marknaden i fråga om produktsäkerhet är tillfredsställande. Företagen skall vidta de åtgärder som behövs för att förhindra skadefall.

Innan en talan om åläggande eller förbud väcks vid Marknadsdomstolen skall normalt förhandlingar mellan tillsynsmyndigheten och näringsidkaren ha ägt rum.

Konsumentverket har tillsyn över att lagen följs beträffande varor och tjänster som inte är specialreglerade. För specialreglerade varor och tjänster ligger tillsynsansvaret på den specialmyndighet som enligt specialregleringen är tillsynsmyndighet för varan eller tjänsten i fråga. Produktsäkerhetslagen kompletterar således den speciallagstiftning som finns om hur varor och tjänster skall vara beskaffade.

3 Begränsningar i produktsäkerhetslagens tillämpningsområde

Produktsäkerhetslagen är, som har framgått, tillämplig på varor och tjänster. Däremot omfattar den inte - som exempelvis marknadsföringslagen (1975:1418) - "andra nyttigheter", såsom fast egendom och byggnader på annans mark.

Men inte heller alla varor och tjänster omfattas av produktsäkerhetslagen. Till att börja med gäller den tidigare berörda begränsningen att lagen bara är tillämplig på sådana produkter "som konsumenter i inte obetydlig omfattning utnyttjar eller kan komma att utnyttja för enskilt bruk". Produkter som uteslutande används yrkesmässigt eller som bara undantagsvis kommer till användning i privatlivet faller således inte in under lagen.

Ytterligare en begränsning ligger i att en produkt, för att omfattas av produktsäkerhetslagen, måste tillhandahållas "i näringsverksamhet". I detta ligger att produkten måste tillhandahållas av en näringsidkare i dennes näringsverksamhet. Genom denna avgränsning faller sådana produkter bort som uteslutande eller till helt övervägande del används i verksamhet som bedrivs i offentligrätts-

liga former, såsom inom den offentliga hälso-och sjukvården, i allmänna skolor, daghem och fritidshem samt i den allmänna åldringsvården. Det betyder således att de produktsäkerhetsregler som det nu är fråga om inte är tillämpliga på exempelvis sådant som sjukvårdsutrustning för användning i den allmänna sjukvården eller leksaker eller lekredskap som är specialgjorda för kommunala daghem. Men samtidigt skall tilläggas att åtskilliga produkter som allmänheten kommer i kontakt med i offentlig verksamhet omfattas av lagstiftningen, eftersom de också används i privatlivet. Det gäller t.ex. flertalet leksaker, liksom möbler och annan inredning, samt redskap som förekommer såväl inom sjukvården och det allmänna utbildningsväsendet som inom enskild verksamhet av sådant slag, liksom i privatlivet.

4 Förhållandena inom EG

EG lägger stor vikt vid att varor och tjänster skall vara säkra. Det har utarbetats flera direktiv om produkters säkerhet och även utvecklats informationssystem på området.

År 1985 togs inom EG ett beslut om en ny metod för utformningen av sådana direktiv som reglerar produkters beskaffenhet, provning och kontroll. Ett syfte med den nya metoden ("The New Approach") var bl.a. att effektivisera och öka takten i direktivarbetet och därmed även minska antalet tekniska handelshinder. Den traditionella harmoniseringsmetoden hade inneburit att direktiven innehöll en mångfald tekniska detaljer, vilket bl.a. medförde ett långsamt och tidskrävande arbete.

EG-direktiv som har utformats enligt den nya metoden innehåller bindande, relativt allmänt hållna, "väsentliga säkerhetskrav" på produkterna i fråga. Utformningen av de tekniska specifikationerna, vilka skall säkerställa att produkterna uppfyller direktivens säkerhetskrav, överlämnas åt de europeiska standardiseringsorganen (CEN och CENELEC). Alla produkter som uppfyller de väsentliga säkerhetskraven har rätt till marknadstillträde. Olikartade utföranden kan godtas, under förutsättning att produkterna uppfyller säkerhetskraven.

Vid sidan av de regler om vissa slags varor som således kommer att gälla inom EG införs nu också produktsäkerhetsregler av mera generellt slag. EG:s ministerråd beslutade således den 29 juni 1992 om ett generellt produktsäkerhetsdirektiv. Jag ger i det följande en översiktlig presentation av direktivet.

5 EG:s produktsäkerhetsdirektiv

Syftet med direktivet anges vara att säkerställa att en vara ("product") som kommer ut på marknaden är säker. På varor som regleras särskilt av andra direktiv är produktsäkerhetsdirektivet dock tillämpligt bara i sådana avseenden som de direktiven inte behandlar.

Den grundläggande principen enligt direktivet är att en tillverkare bara skall få föra ut säkra produkter på marknaden.

Direktivet tar, som framgått, sikte på farliga "products". Med detta uttryck torde menas varor men däremot inte tjänster.

I direktivet föreskrivs vidare (artikel 3.2) att en tillverkare skall

- ge konsumenterna information som gör det möjligt för dem dels att bedöma de risker som är förbundna med en vara under dess normala eller rimligt förutsebara användningstid, om inte riskerna klart framgår utan varningar, dels att vidta försiktighetsmått mot riskerna,
- vidta sådana mått och steg som gör det möjligt för tillverkaren själv att såväl få vetskap om risker som varan kan ge upphov till som att genomföra lämpliga åtgärder för att undvika riskerna, om nödvändigt genom att dra tillbaka varan från marknaden.

De mått och steg som åsyftas skall exempelvis kunna innefatta märkning av varor eller varupartier så att de kan identifieras, kontroll av prover, prövning av klagomål, liksom information om tillsynsverksamheten i fråga till dem som distribuerar varorna.

Det föreskrivs vidare (artikel 3.3) att det skall krävas av dem som distribuerar varor att de handlar med tillbörlig omsorg för att medverka till att det allmänna säkerhetskravet efterlevs, framför allt genom att inte tillhandahålla varor som de vet eller borde ha förstått inte uppfyller detta krav. De skall också bidra till att varor som redan finns på marknaden är säkra, särskilt genom att vidarebefordra information om och medverka i åtgärder mot risker.

I direktivet anges i allmänna termer vilka säkerhetskrav som en vara skall uppfylla. Där sägs således (artikel 4) att, om det inte finns några särskilda säkerhetsregler inom EG för varan i fråga, denna skall anses säker om den motsvarar de nationella säkerhetsregler som gäller i det medlemsland där varan är i omlopp (förutsatt att dessa är i linje med Romfördraget, särskilt artiklarna 30 och 36).

Om det inte heller finns några nationella rättsregler med hälso- och säkerhetskrav på varan i fråga, skall spörsmålet om denna uppfyller det allmänna kravet på säkerhet bedömas med utgångspunkt i frivilliga nationella standarder som återspeglar en europeisk standard eller tekniska specifikationer inom EG. Om sådana saknas, får hänsyn i stället tas till nationella standarder i det land där varan är i omlopp eller till allmän sedvänja ("the codes of good practice") i fråga om hälsa och säkerhet på det berörda området. I sista hand får prövningen göras med utgångspunkt i varans utformning och tekniska beskaffenhet och till den säkerhet som konsumenterna rimligen förväntar sig.

Direktivet förutser (artikel 4.3) att en vara kan visa sig farlig även om den överensstämmer med principer av det slag som har nämnts nyss. I ett sådant fall skall behöriga organ i medlemsstaterna ha möjlighet att vidta lämpliga åtgärder för att begränsa möjligheten att varan förs ut på marknaden, liksom för att ta bort den från marknaden. Däremot säger direktivet, till skillnad från produktsäkerhetslagen, inget om exportförbud.

Direktivet anger också vilka maktmedel som medlemsstaterna skall ha till sitt förfogande. Där slås således fast (artikel 5) att medlemsstaterna skall utfärda sådan lagstiftning som behövs för att få tillverkare och distributörer att handla i samklang med de krav som anges i direktivet så att de varor som placeras på marknaden är säkra. Det betonas särskilt att medlemsstaterna skall ombesörja att det finns myndigheter som utövar tillsyn över att endast säkra produkter placeras på marknaden. Dessa organ skall ha nödvändiga befogenheter att vidta sådana åtgärder som de är skyldiga att göra enligt direktivet, inklusive möjlig-

heten att meddela lämpliga påföljder ("penalties") vid handlande i strid mot direktivet.

I direktivet finns också regler om s.k. notifikation och utbyte av information. Här slås fast att en medlemsstat som på något sätt begränsar möjligheterna för en vara att placeras på marknaden, eller som kräver att den skall tas bort från marknaden, normalt skall underrätta EG-kommissionen om detta. Kommissionen skall sedan ta upp förhandlingar med berörda parter och, om ingripandet anses befogat, underrätta medlemsstaterna om detta. Anser kommissionen det motsatta, skall medlemsstaten i fråga underrättas om detta.

Kommissionen har också själv möjlighet att i vissa fall fatta beslut som innebär att en medlemsstat blir tvungen att göra ett tidsbegränsat ingripande.

Direktivet innehåller vidare en regel (artikel 12),
som innebär att sekretess skall råda i fråga om sådan information som framkommer vid tillämpningen av direktivet, utom för sådan information som avser en varas säkerhetsegenskaper. Sådan information måste göras allmänt tillgänglig, om hänsyn till personens hälsa och säkerhet talar för detta.

Direktivet skall vara införlivat med medlemsstaternas lagstiftning senast den 29 juni 1994.

6 Harmonisering med EG:s regelverk

Sverige har tillsammans med övriga sex EFTA-länder undertecknat avtalet med EG och dess medlemsländer om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Riksdagen har den 18 november 1992 godkänt EES-avtalet. Regeringen har ratificerat avtalet. Med anledning av att vissa avtalsparter inte har ratificerat EES-avtalet har Sverige tillsammans med övriga avtalsparter den 17 mars 1993 undertecknat ett protokoll med ändringar i EES-avtalet.

Redan tidigare, den 1 juli 1991, har Sverige ansökt om medlemskap i EG. Medlemskapsförhandlingarna har inletts den 1 februari 1993.

EES-avtalet omfattar en skyldighet för Sverige att införa och anpassa svenska regler till de EG-regler som avtalet hänvisar till. Det gäller sådana EG-rättsakter som har publicerats före den 1 augusti 1991.

I fråga om rättsakter som har publicerats efter den 31 juli 1991, men före ikraftträdandet av EES-avtalet, är avsikten att de avtalsslutande parterna skall fatta beslut om att avtalet ändras till att omfatta även dessa. EES-avtalets regler om beslutsfattande skall därvid tilllämpas.

Det kan tilläggas att ett svenskt medlemskap i EG torde innebära att samtliga EG-rättsakter kommer att gälla i Sverige, såvida inte särordningar förhandlas fram.

Den svenska produktsäkerhetslagen avviker i olika hänseenden från EG:s direktiv om allmän produktsäkerhet. Mot bakgrund av vad jag nu har anfört aktualiseras lagstiftningsåtgärder med anledning av detta direktiv.

7 Kritiken av nuvarande begränsningar i produktsäkerhetslagens tillämpningsområde

Redan vid tillkomsten av produktsäkerhetslagen ifrågasattes lämpligheten av de begränsningar i lagens tillämpningsområde som jag tidigare har redovisat. Särskilt kritiserades förhållandet att lagen inte är tillämplig på varor och tjänster i offentlig verksamhet.

Konsumentverket anförde således i sitt remissyttrande över betänkandet Produktsäkerhetslag (SOU 1987:24), som låg till grund för propositionen med förslag till produktsäkerhetslag (prop. 1988/89:23), att det inte var godtagbart att från tillämpningsområdet för lagen utesluta sådana varor och tjänster som enskilda människor endast använder i den offentliga hälso- och sjukvården, i skolor och på daghem och fritidshem. Enligt Konsumentverket handlar det här om människor som i mycket liten omfattning själva kan bevaka sina intressen och därför är särskilt utsatta. Enligt verket är riskerna ofta sådana att de inte rimligen kan förutses eller uppmärksammas redan i samband med upphandlingen av varorna och tjänsterna i fråga.

Föredragande statsrådet gick emellertid inte på denna linje. Som skäl anförde hon bl.a. att farliga produkter som enskilda människor kommer i kontakt med i s.k. offentliga miljöer i praktiken i stor utsträckning också skulle komma att vara underkastade lagstiftningen, eftersom de även används i privatlivet.

I samband med riksdagsbehandlingen av propositionen begärdes i flera motioner en utvidgning av lagens tillämpningsområde, i huvudsak i linje med vad Konsumentverket hade föreslagit (motionerna 1988/89:L 9-12).

Lagutskottet (bet. 1988/89:LU13) var emellertid inte berett att förorda en utvidgning av lagens tillämpningsområde i enlighet med motionärernas önskemål. Utskottet uttalade att det framstår som befogat att enskilda människor ges ett skydd mot förekomsten av farliga varor och tjänster som tillhandahålls dem i andra sammanhang än då de förvärvas för eget bruk från en näringsidkare. Men utskottet tillade att det saknas underlag för en bedömning av hur en sådan lagstiftning närmare bör utformas och vilka varor och tjänster den lämpligen bör omfatta. Enligt utskottet borde frågan snarast bli föremål för utredning. Utskottet hemställde beträffande produktsäkerheten på det offentliga området, att riksdagen med anledning av de nämnda motionerna som sin mening skulle ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört. Riksdagen följde utskottets förslag (rskr. 1988/89:61).

Med anledning av det nyss nämnda riksdagsbeslutet har det inom Civildepartementet den 22 april 1991 upprättats en promemoria med förslag till ändringar i produktsäkerhetslagen (dnr C91/854/MA). I promemorian, som har remissbehandlats, föreslås att varor som tillhandahålls i näringsverksamhet skall omfattas av produktsäkerhetslagen, oberoende av om tillhandahållandet sker direkt till en konsument eller inte. Något förslag om utvidgning av lagens tillämpningsområde beträffande tjänster har inte lagts fram eller närmare utretts. Någon närmare analys av vilka varor som genom förslaget skulle komma att omfattas av lagen har inte presenterats. Som flera remissinstanser, däribland Marknadsdomstolen, också har framhållit, medför promemorians lagtekniska lösning inte att man åstadkommer den åsyftade utvidgningen.

8 Behovet av åtgärder

Sveriges närmande till EG nödvändiggör, som jag tidigare har utvecklat, en anpassning av svensk lagstiftning till EG:s regelverk. Det produktsäkerhetsdirektiv som nyligen har antagits ingår visserligen inte i det regelverk som Sverige i och med EES-avtalet har åtagit sig att överta. All sannolikhet talar emellertid för att vi kommer att bli skyldiga att införliva också detta direktiv med svensk rätt, genom tillägg till EES-avtalet eller genom ett senare medlemskap.

Av min tidigare redogörelse för EG:s produktsäkerhetsdirektiv framgår att detta på olika sätt avviker från produktsäkerhetslagen. Det är uppenbart att flera av avvikelserna är sådana att de nödvändiggör nya eller ändrade svenska regler.

Innan man kan ta ställning till frågan i vilken utsträckning svenska lagstiftningsinsatser blir nödvändiga med anledning av direktivet, måste detta analyseras närmare. Jag anser därför att det är angeläget att nu göra en sådan analys och överväga vilka ändringar i produktsäkerhetslagen som behöver göras för att anpassa den till EG:s regler på området. För ändamålet bör en särskild utredare tillkallas.

Utredarens uppdrag bör emellertid inte begränsas till att se över produktsäkerhetslagen med hänsyn till EG:s regler på området.

Enligt min mening saknas det fortfarande tillräckligt underlag för att bedöma frågan om en lagstiftning om produktsäkerhet på det offentliga området i linje med vad riksdagen har uttalat om detta. För att kunna ta ställning till denna fråga krävs en närmare analys av vilka varor och tjänster som en sådan lagstiftning lämpligen bör omfatta samt hur och mot vem ingripanden skall kunna ske. Av betydelse i sammanhanget är också de ändringar i svensk lagstiftning på produktsäkerhetsområdet som har gjorts och som kan komma att behövas som en följd av ett EES-avtal och ett kommande svenskt medlemskap i EG. I utredningsuppdraget bör därför ingå att utredaren också överväger och lägger fram förslag till sådan lagstiftning som kan behövas för att konsumenterna skall få ett skydd mot farliga varor och tjänster som de erbjuds inom ramen för offentlig verksamhet.

9 Uppdraget

Utredaren bör överväga vilka ändringar som kan behöva göras i produktsäkerhetslagen med anledning av EG-direktivet om allmän produktsäkerhet. Utredningsarbetet skall vara inriktat på att finna sådana näringsrättsliga lagtekniska lösningar som motiveras av *EG-direktivet* i fråga, i första hand inom ramen för produktsäkerhetslagen.

Därutöver skall utredaren överväga och lämna förslag till sådan lagstiftning som kan behövas till skydd mot farliga varor och tjänster som enskilda fysiska personer erbjuds även i sådan *offentlig verksamhet* som inte är att anse som näringsverksamhet. Jag vill i denna del göra några avgränsningar och preciseringar av utredningsuppdraget.

Den offentliga verksamhet som allmänheten kommer i kontakt med kan vara av mycket olika karaktär. Utredaren bör dock inte låta sina överväganden spän-

na över hela det offentligrättsliga området. Inriktningen måste vara att produktsäkerhetsregler bör övervägas på sådana områden där individen har ett *kundliknande* förhållande till det offentliga. Jag syftar således på sådana situationer där individen står i kontakt med ett statligt eller kommunalt organ för att få service av något slag eller utnyttja statlig eller kommunal egendom.

Exempel på områden där behovet av regler om produktsäkerhet bör kunna övervägas är hälso- och sjukvården, utbildningsväsendet, barnomsorgen, äldreomsorgen samt sport- och fritidsverksamhet. Det är utredarens uppgift att undersöka om det också finns andra områden i den offentliga sfären där särskilda produktsäkerhetsregler behövs.

Jag vill tillfoga att det bör stå utredaren fritt att föreslå de *lagtekniska lösningar* som kan vara lämpliga.

Utredaren skall beakta innehållet i regeringens allmänna kommittédirektiv (dir 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning. Utredaren skall också beakta regeringens direktiv till kommittéer och särskilda utredare angående EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Utredaren skall ange eventuella kostnadskonsekvenser av de förslag som läggs fram samt även lämna förslag till finansiering av de merkostnader som kan uppstå på grund av förslagen.

Utredaren skall redovisa sina överväganden och förslag i fråga om en anpassning av produktsäkerhetslagen till EG:s produktsäkerhetsdirektiv senast den 1 oktober 1993.

Arbetet i sin helhet skall vara slutfört senast den 1 juli 1994.

10 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som föredrar ärenden som rör produktsäkerhet på konsumentområdet

att tillkalla en särskild utredare - omfattad av kommittéförordningen (1976:119) - med uppdrag att göra en översyn av produktsäkerhetslagen,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta trettonde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

11 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hemställan.

(Civildepartementet)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1993

No L 228/24 Official Journal of the European Communities 11. 8. 92

COUNCIL DIRECTIVE 92/59/EEC

of 29 June 1992

on general product safetey

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES,

Having regard to the Treaty establishing the European Economic Community, and in particular Article 100a thereof,

Having regard to the proposal from the Commission (1),

In cooperation with the European Parliament (2),

Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee (3),

Whereas it is important to adopt measures with the aim of progressively establishing the internal market over a period expiring on 31 December 1992; whereas the internal market is to comprise an area without internal frontiers in which the free movement of goods, persons, services and capital is ensured;

Whereas some Member States have adopted horizontal legislation on product safety, imposing, in particular, a general obligation on economic operators to market only safe products; whereas those legislations differ in the level of protection afforded to persons; whereas such disparities and the absence of horizontal legislation in other Member States are liable to create barriers to trade and distortions of competition within the internal market;

Whereas it is very difficult to adopt Community legislation for every product which exists or may be developed; whereas there is a need for a broadly-based, legislative framework of a horizontal nature to deal with those products, and also to cover lacunae in existing or forthcoming specific legislation, in particular with a view to ensuring a high level of protection of safety and health of persons, as required by Article 100 a (3) of the Treaty;

Whereas it is therefore necessary to establish on a Community level a general safety requirement for any product placed on the market that is intended for consumers or likely to be used by consumers; whereas certain second-hand goods should nevertheless be excluded by their nature;

Whereas production equipment, capital goods and other products used exclusively in the context of a trade or business are not covered by this Directive;

Whereas, in the absence of more specific safety provisions, within the framework of Community regulations, covering the products concerned, the provisions of this Directive are to apply;

Whereas when there are specific rules of Cummunity law, of the total harmonization type, and in particular rules adopted on the basis of the new approach, which lay down obligations regarding product safety, further obligations should not be imposed on economic operators as regards the placing on the market of products covered by such rules;

Whereas, when the provisions of specific Community regulations cover only certain aspects of safety or categories of risks in respect of the product concerned, the obligations of economic operators in respect of such aspects are determined solely by those provisions;

Whereas it is appropriate to supplement the duty to observe the general safety requirement by an obligation on economic operators to supply consumers with relevant information and adopt measures commensurate with the characteristics of the products, enabling them to be informed of the risks that these products might present;

Whereas in the absence of specific regulations, criteria should be defined whereby product safety can be assessed;

Whereas Member States must establish authorities responsible for monitoring product safety and with powers to take the appropriate measures;

Whereas it is necessary in particular for the appropriate measures to include the power for Member States to organize, immediately and efficiently, the withdrawal of dangerous products already placed on the market;

Whereas it is necessary for the preservation of the unity of the market to inform the Commission of any measure restricting the placing on the market of a product or requiring its withdrawal from the market except for those relating to an event which is local in effect and in any case

(1) OJ No C 156, 27. 6. 1990, p. 8.
(2) OJ No C 96, 17. 4. 1990, p. 283 and Decision of 11 June 1992 (not yet published in the Official Journal).
(3) OJ No C 75, 26. 3. 1990, p. 1.

limited to the territory of the Member State concerned; whereas such measures can be taken only in compliance with the provisions of the Treaty, and in particular Articles 30 to 36;

Whereas this Directive applies without prejudice to the notification procedures in Council Directive 83/189/EEC of 28 March 1983 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations (1) and in Commission Decision 88/383/EEC of 24 February 1988 providing for the improvement of information on safety, hygiene and health at work (2);

Whereas effective supervision of product safety requires the setting-up at national and Community levels of a system of rapid exchange of information in emergency situations in respect of the safety of a product and whereas the procedure laid down by Council Decision 89/45/EEC of 21 December 1988 on a Community system for the rapid exchange of information on dangers arising from the use of consumer products (3) should therefore be incorporated into this Directive and the above Decision should be repealed; whereas it is also advisable for this Directive to take over the detailed procedures adopted under the above Decision and to give the Commission, assisted by a committee, power to adapt them;

Whereas, moreover, equivalent notification procedures already exist for pharmaceuticals, which come under Directives 75/319/EEC (4) and 81/851/EEC (5), concerning animal diseases referred to in Directive 82/894/EEC (6), for products of animal origin covered by Directive 89/662/EEC (7), and in the form of the system for the rapid exchange of information in radiological emergencies under Decision 87/600/Euratom (8);

Whereas it is primarily for Member States, in compliance with the Treaty and in particular with Articles 30 to 36 thereof, to take appropriate measures with regard to dangerous products located within their territory;

Whereas in such a situation the decision taken on a particular product could differ from one Member State to another; whereas such a difference may entail unacceptable disparities in consumer protection and constitute a barrier to intra-Community trade;

Whereas it may be necessary to cope with serious product-safety problems which affect or could affect, in the immediate future, all or a large part of the Community and which, in view of the nature of the safety problem posed by the product cannot be dealt with effectively in a manner commensurate with the urgency of the problem under the procedures laid down in the specific rules of Community law applicable to the products or category of products in question;

Whereas it is therefore necessary to provide for an adequate mechanism allowing, in the last resort, for the adoption of measures applicable throughout the Community, in the form of a decision addressed to the Member States, in order to cope with emergency situations as mentioned above; whereas such a decision is not of direct application to economic operators and must be incorporated into a national instrument; whereas measures adopted under such a procedure can be no more than interim measures that have to be taken by the Commission assisted by a committee of representatives of the Member States; whereas, for reasons of cooperation with the Member States, it is appropriate to provide for a regulatory committee according to procedure III (b) of Decision 87/373/EEC (9);

Whereas this Directive does not affect victims' rights within the meaning of Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products (10);

Whereas it is necessary that Member States provide for appropriate means of redress before the competent courts in respect of measures taken by the competent authorities which restrict the placing on the market of a product or require its withdrawal;

Whereas it is appropriate to consider, in the light of experience, possible adaptation of this Directive, particularly as regards extension of its scope and provisions on emergency situations and intervention at Community level;

Whereas, in addition, the adoption of measures concerning imported products with a view to preventing risks to the safety and health of persons must comply with the Community's international obligations,

(1) OJ No L 109, 26. 4. 1983, p. 8
(2) OJ No L 183, 14. 7. 1988, p. 34.
(3) OJ No L 17, 21. 1. 1989, p. 51.
(4) OJ No L 147, 9. 6. 1975, p. 13.
(5) OJ No L 317, 6. 11. 1981, p. 1.
(6) OJ No L 378, 31. 12. 1982, p. 58.
(7) OJ No L 395, 30. 12. 1989, p. 13.
(8) OJ No L 371, 30. 12. 1987, p. 76.
(9) OJ No L 197, 18. 7. 1987, p. 33.
(10) OJ No L 210, 7. 8. 1985, p. 29.

HAS ADOPTED THIS DIRECTIVE:

TITLE I

Objective — Scope — Definitions

Article 1

1. The purpose of the provisions of this Directive is to ensure that products placed on the market are safe.

2. The provisions of this Directive shall apply in so far as there are no specific provisions in rules of Community law governing the safety of the products concerned.

In particular, where specific rules of Community law contain provisions imposing safety requirements on the products which they govern, the provisions of Articles 2 to 4 of this Directive shall not, in any event, apply to those products.

Where specific rules of Community law contain provisions governing only certain aspects of product safety or categories of risks for the products concerned, those are the provisions which shall apply to the products concerned with regard to the relevant safety aspects or risks.

Article 2

For the purposes of this Directive:

(a) *product* shall mean any product intended for consumers or likely to be used by consumers, supplied whether for consideration or not in the course of a commercial activity and whether new, used or reconditioned.

However, this Directive shall not apply to second-hand products supplied as antiques or as products to be repaired or reconditioned prior to being used, provided that the supplier clearly informs the person to whom he supplies the product to that effect;

(b) *safe product* shall mean any product which, under normal or reasonably foreseeable conditions of use, including duration, does not present any risk or only the minimum risks compatible with the product's use, considered as acceptable and consistent with a high level of protection for the safety and health of persons, taking into account the following points in particular:

— the characteristics of the product, including its composition, packaging, instructions for assembly and maintenance,

— the effect on other products, where it is reasonably foreseeable that it will be used with other products,

— the presentation of the product, the labelling, any instructions for its use and disposal and any other indication or information provided by the producer,

— the categories of consumers at serious risk when using the product, in particular children.

The feasibility of obtaining higher levels of safety or the availability of other products presenting a lesser degree of risk shall not constitute grounds for considering a product to be 'unsafe' or 'dangerous';

(c) *dangerous product* shall mean any product which does not meet the defintion of 'safe product' according to point (b) hereof;

(d) *producer* shall mean:

— the manufacturer of the product, when he is established in the Community, and any other person presenting himself as the manufacturer by affixing to the product his name, trade mark or other dinstinctive mark, or the person who reconditions the product,

— the manufacturer's representative, when the manufacturer is not established in the Community or, if there is no representative established in the Community, the importer of the product,

— other professionals in the supply chain, insofar as their activities may affect the safety properties of a product placed on the market.

(e) *distributor* shall mean any professional in the supply chain whose activity does not affect the safety properties of a product.

TITLE II

General safety requirement

Article 3

1. Producers shall be obliged to place only safe products on the market.

2. Within the limits of their respective activities, producers shall:

— provide consumers with the relevant information to enable them to assess the risks inherent in a product

throughout the normal or reasonably foreseeable period of its use, where such risks are not immediately obvious without adequate warnings, and to take precautions against those risks.

Provision of such warnings does not, however, exempt any person from compliance with the other requirements laid down in this Directive,

— adopt measures commensurate with the characteristics of the products which they supply, to enable them to be informed of risks which these products might present and to take appropriate action including, if necessary, withdrawing the product in question from the market to avoid these risks.

The above measures shall for example include, whenever appropriate, marking of the products or product batches in such a way that they can be identified, sample testing of marketed products, investigating complaints made and keeping distributors informed of such monitoring.

3. Distributors shall be required to act with due care in order to help to ensure compliance with the general safety requirement, in particular by not supplying products which they know or should have presumed, on the basis of the information in their possession and as professionals, do not comply with this requirement. In particular, within the limits of their respective activities, they shall participate in monitoring the safety of products placed on the market, especially by passing on information on product risks and cooperating in the action taken to avoid these risks.

Article 4

1. Where there are no specific Community provisions governing the safety of the products in question, a product shall be deemed safe when it conforms to the specific rules of national law of the Member State in whose territory the product is in circulation, such rules being drawn up in conformity with the Treaty, and in particular Articles 30 and 36 thereof, and laying down the health and safety requirements which the product must satisfy in order to be marketed.

2. In the absence of specific rules as referred to in paragraph 1, the conformity of a product to the general safety requirement shall be assessed having regard to voluntary national standards giving effect to a European standard or, where they exist, to Community technical specifications or, failing these, to standards drawn up in the Member State in which the product is in circulation, or to the codes of good practice in respect of health and safety in the sector concerned or to the state of the art and technology and to the safety which consumers may reasonably expect.

3. Conformity of a product with the provisions mentioned in paragraphs 1 or 2 shall not bar the competent authorities of the Member States from taking appropriate measures to impose restrictions on its being placed on the market or to require its withdrawal from the market where there is evidence that, despite such conformity, it is dangerous to the health and safety of consumers.

TITLE III

Obligations and powers of the Member States

Article 5

Member States shall adopt the necessary laws, regulations and administrative provisions to make producers and distributors comply with their obligations under this Directive in such a way that products placed on the market are safe.

In particular, Member States shall establish or nominate authorities to monitor the compliance of products with the obligation to place only safe products on the market and arrange for such authorities to have the necessary powers to take the appropriate measures incumbent upon them under this Directive, including the possibility of imposing suitable penalties in the event of failure to comply with the obligations deriving from this Directive. They shall notify the Commission of the said authorities; the Commission shall pass on the information to the other Member States.

Article 6

1. For the purposes of Article 5, Member States shall have the necessary powers, acting in accordance with the degree or risk and in conformity with the Treaty, and in particular Articles 30 and 36 thereof, to adopt appropriate measures with a view, *inter alia*, to:

(a) organizing appropriate checks on the safety properties of products, even after their being placed on the market as being safe, on an adequate scale, up to the final stage of use or consumption;

(b) requiring all necessary information from the parties concerned;

(c) taking samples of a product or a product line and subjecting them to safety checks;

(d) subjecting product marketing to prior conditions designed to ensure product safety and requiring that

suitable warnings be affixed regarding the risks which the product may present;

(e) making arrangements to ensure that persons who might be exposed to a risk from a product are informed in good time and in a suitable manner of the said risk by, *inter alia*, the publication of special warnings;

(f) temporarily prohibiting, for the period required to carry out the various checks, anyone from supplying, offering to supply or exhibiting a product or product batch, whenever there are precise and consistent indications that they are dangerous;

(g) prohibiting the placing on the market of a product or product batch which has proved dangerous and establishing the accompanying measures needed to ensure that the ban is complied with;

(h) organizing the effective and immediate withdrawal of a dangerous product or product batch already on the market and, if necessary, its destruction under appropriate conditions.

2. The measures to be taken by the competent authorities of the Member States under this Article shall be addressed, as appropriate, to:

(a) the producer;

(b) within the limits of their respective activities, distributors and in particular the party responsible for the first stage of distribution on the national market;

(c) any other person, where necessary, with regard to cooperation in action taken to avoid risks arising from a product.

TITLE IV

Notification and Exchanges of Information

Article 7

1. Where a Member State takes measures which restrict the placing of a product or a product batch on the market or require its withdrawal from the market, such as provided for in Article 6 (1) (d) to (h), the Member State shall, to the extent that such notification is not required under any specific Community legislation, inform the Commission of the said measures, specifying its reasons for adopting them. This obligation shall not apply where the measures relate to an event which is local in effect and in any case limited to the territory of the Member State concerned.

2. The Commission shall enter into consultations with the parties concerned as quickly as possible. Where the Commission concludes, after such consultations, that the measure is justified, it shall immediately inform the Member State which initiated the action and the other Member States. Where the Commission concludes, after such consultations, that the measures is not justified, it shall immediately inform the Member State which initiated the action.

TITLE V

Emergency situations and action at Community level

Article 8

1. Where a Member State adopts or decides to adopt emergency measures to prevent, restrict or impose specific conditions on the possible marketing or use, within its own territory, of a product or product batch by reason of a serious and immediate risk presented by the said product or product batch to the health and safety of consumers, it shall forthwith inform the Commission thereof, unless provision is made for this obligation in procedures of a similar nature in the context of other Community instruments.

This obligation shall not apply if the effects of the risk do not, or cannot, go beyond the territory of the Member State concerned.

Without prejudice to the provisions of the first subparagraph, Member States may pass on to the Commission any information in their possession regarding the existence of a serious and immediate risk before deciding to adopt the measures in question.

2. On receiving this information, the Commission shall check to see whether it complies with the provisions of this Directive and shall forward it to the other Member States, which, in turn, shall immediately inform the Commission of any measures adopted.

3. Detailed procedures for the Community information system described in this Article are set out in the Annex. They shall be adapted by the Commission in accordance with the procedure laid down in Article 11.

Article 9

If the Commission becomes aware, through notification given by the Member States or through information provided by them, in particular under Article 7 or Article 8, of the existence of a serious and immediate risk from a product to the health and safety of consumers in various Member States and if:

(a) one or more Member States have adopted measures entailing restrictions on the marketing of the product or requiring its withdrawal from the market, such as those provided for in Article 6 (1) (d) to (h);

(b) Member States differ on the adoption of measures to deal with the risk in question;

(c) the risk cannot be dealt with, in view of the nature of the safety issue posed by the product and in a manner compatible with the urgency of the case, under the other procedures laid down by the specific Community legislation applicable to the product or category of products concerned; and

(d) the risk can be eliminated effectively only by adopting appropriate measures applicable at Community level, in order to ensure the protection of the health and safety of consumers and the proper functioning of the common market,

the Commission, after consulting the Member States and at the request of at least one of them, may adopt a decision, in accordance with the procedure laid down in Article 11, requiring Member States to take temporary measures from among those listed in Article 6 (1) (d) to (h).

Article 10

1. The Commission shall be assisted by a Committee on Product Safety Emergencies, hereinafter referred to as 'the Committee', composed of the representatives of the Member States and chaired by a representative of the Commission.

2. Without prejudice to Article 9 (c), there shall be close cooperation between the Committee referred to in paragraph 1 and the other Committees established by specific rules of Community law to assist the Commission as regards the health and safety aspects of the product concerned.

Article 11

1. The Commission representative shall submit to the Committee a draft of the measures to be taken. The Committee, having verified that the conditions listed in Article 9 are fulfilled, shall deliver its opinion on the draft within a time limit which the Chairman may lay down according to the urgency of the matter but which may not exceed one month. The opinion shall be delivered by the majority laid down in Article 148 (2) of the Treaty for adoption of decisions by the Council on a proposal from the Commission. The votes of the representatives of the Member States within the Committee shall be weighted in the manner set out in that Article. The Chairman shall not vote.

The Commission shall adopt the measures in question, if they are in accordance with the opinion of the Committee. If the measures proposed are not in accordance with the Committee's opinion, or in the absence of an opinion, the Commission shall forthwith submit to the Council a proposal regarding the measures to be taken. The Council shall act by a qualified majority.

If the Council has not acted whtih 15 days of the date on which the proposal was submitted to it, the measures proposed shall be adopted by the Commission unless the Council has decided against them by a simple majority.

2. Any measure adopted under this procedure shall be valid for no longer than tree months. That period may be prolonged under the dame procedure.

3. Member States shall take all necessary measures to implement the decisions adopted under this procedures within less than 10 days.

4. The competent authorities of the Member States responsible for carrying out measures adopted under this procedures shall, within one month, give the parties concerned an opportunity to submit their views and shall inform the Commission accordingly.

Article 12

The Member States and the Commission shall take the steps necessary to ensure that their officials and agents are required not to disclose information obtained for the purposes of this Directive which, by its nature, is covered by professional secrecy, except for information relating to the safety propertiies of a given product which must be made public if circumstances so require, in order to protect the health and safety of persons.

TITLE VI

Miscellaneous and final provisions

Article 13

This Directive shall be without prejudice to Directive 85/374/EEC.

Article 14

1. Any decision adopted under this Directive and involving restrictions on the placing of a product on the market, or requiring its withdrawal from the market, must state the appropriate reasons on which it is based. It shall be notified as soon as possible to the party concerned and shall indicate the remedies available under the provisions in force in the Member State in question and the time limits applying to such remedies.

The parties concerned shall, whenever feasible, be given an opportunity to submit their views before the adoption of the measure. If this has not been done in advance because of the urgency of the measures to be taken, such opportunity shall be given in due course after the measure has been implemented.

Measures requiring the withdrawal of a product from the market shall take into consideration the need to encourage distributors, users and consumers to contribute to the implementation of such measures.

2. Member States shall ensure that any measure taken by the competent authorities involving restrictions on the placing of a product on the market or requiring its withdrawal from the market can be challenged before the competent courts.

3. Any decision taken by virtue of this Directive and involving restrictions on the placing of a product on the market or requiring its withdrawal from the market shall be entirely without prejudice to assessment of the liability of the party concernd, in the light of the national criminal law applying in the case in question.

Article 15

Every two years following the date of adoption, the Commission shall submit a report on the implementation of this Directive to the European Parliament and the Council.

Article 16

Four years from the date referred to in Article 17 (1), on the basis of a Commission report on the experience acquired, together with appropriate proposals, the Council shall decide whether to adjust this Directive, in particular with a view to extending its scope as laid down in Article 1 (1) and Article 2 (a), and whether the provisions of Title V should be amended.

Article 17

1. Member States shall adopt the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive by 29 June 1994 at the latest. They shall forthwith inform the Commission thereof. The provisions adopted shall apply with effect from 29 June 1994.

2. When these measures are adopted by the Member States, they shall contain a reference to this Directive or be accompanied by such a reference on the occasion of their official publication. The methods of making such a referenc shall be laid down by the Member States.

3. Member States shall communicate to the Commission the text of the provisions of national law which they adopt in the area covered by this Directive.

Article 18

Decision 89/45/EEC is hereby repealed on the date referred to in Article 17 (1).

Article 19

This Directive is addressed to the Member States.

Done at Luxembourg, 29 June 1992.

For the Council

The President

Carlos BORREGO

11. 8. 92 Official Journal of the European Communities No L 228/31

ANNEX

DETAILED PROCEDURES FOR THE APPLICATION OF THE COMMUNITY SYSTEM FOR THE RAPID EXCHANGE OF INFORMATION PROVIDED FOR IN ARTICLE 8

1. The system covers products placed on the market as defined in Article 2 (a) of this Directive.

   Pharmaceuticals, which come under Directive 75/319/EEC and 81/851/EEC, and animals, to which Directive 82/894/EEC applies and products of animal origin, as far as they are covered by Directive 89/662/EEC, and the system for radiological emergencies which covers widespread contamination of products (Decision 87/600/Euratom), are excluded, since they are covered by equivalent notification procedures.

2. The system is essentially aimed at a rapid exchange of information in the event of a serious and immediate risk to the health and safety of consumers. It is impossible to lay down specific criteria as to what, precisely, constitutes an immediate and serious risk; in this regard, the national authorities will therefore judge each individual case on its merits. It should be noted that, as Article 8 of this Directive relates to immediate threats posed by a product to consumers, products involving possible long-term risks, which call for a study of possible technical changes by means of directives or standards are not concerned.

3. As soon as a serious and immediate risk is detected, the national authority shall consult, insofar as possible and appropriate, the producer or distributor of the product concerned. Their point of view and the details which they supply may be useful both to the administrations of the Member States and to the Commission in determining what action should be taken to ensure that the consumer is protected with a minimum of commercial disruption. To these ends the Member States should endeavour to obtain the maximum of information on the products and the nature of the danger, without compromising the need for rapidity.

4. As soon as a Member State has detected a serious and immediate risk, the effects of which extend or could extend beyond its territory, and measures have been taken or decided on, it shall immediately inform the Commission. The Member State shall indicate that it is notifying the Commission under Article 8 of this Directive. All available details shall be given, in particular on:

   (a) information to identify the product;

   (b) the danger involved, including the results of any tests/analyses which are relevant to assessing the level of risk;

   (c) the nature of the measures taken or decided on;

   (d) information on supply chains where such information is possible.

   Such information must be transmitted in writing, preferably by telex or fax, but may be preceded by a telephone call to the Commission. It should be remembered that the speed with which the information is communicated is crucial.

5. Without prejudice to point 4, Member States may, where appropriate, pass information to the Commission at the stage preceding the decision on the measures to be taken. Immediate contact, as soon as a risk is discovered or suspected, can in fact facilitate preventive action.

6. If the Member State considers certain information to be confidential, it should specify this and justify its request for confidentiality, bearing in mind that the need to take effective measures to protect consumers normally outweighs considerations of confidentiality. It should also be remembered that precautions are taken in all cases, both by the Commission and by the members of the network responsible in the various Member States, to avoid any unnecessary disclosure of information likely to harm the reputation of a product or series of products.

7. The Commission shall verify the conformity of the information received with Article 8 of this Directive, contact the notifying country, if necessary, and forward the information immediately by telex or fax to the relevant authorities in the other Member States with a copy to each permanent representation; these

authorities may, at the same time as the transmission of the telex, be contacted by telephone. The Commission may also contact the Member State presumed to be the country or origin of the product to carry out the necessary verifications.

8. At the same time the Commission, when it considers it to be necessary, and in order to supplement the information received, can in exceptional circumstances institute an investigation of its own motion and/or convene the Committee on Emergencies provided for in Article 10 (1) of this Directive.

In the case of such an investigation Member States shall supply the Commission with the requested information to the best of their ability.

9. The other Member States are requested, wherever possible, to inform the Commission without delay of the following:

(a) whether the product has been marketed in its territory;

(b) supplementary information it has obtained on the danger involved, including the results of any tests/analyses carried out to assess the level of risk,

and in any case they must inform the Commission as soon as possible of the following:

(c) the measures taken or decided on, of the type mentioned in Article 8 (1) of this Directive;

(d) when the product mentioned in this information has been found within their territory but no measures have been taken or decided on and the reasons why no measures are to be taken.

10. The Commission may, in the light of the evolution of a case and the information received from Member States under point 9 above, convene the above Committee on Emergencies in order to exchange views on the results obtained and to evaluate the measures taken. The Committee on Emergencies may also be convened at the request of a representative of a Member State.

11. The Commission shall, by means of its internal coordination procedures, endeavour to:

(a) avoid unnecessary duplication in dealing with notifications;

(b) make full use of the expertise available within the Commission;

(c) keep the other services concerned fully informed;

(d) ensure that discussions in the various relevant committees are held in accordance with Article 10 of this Directive.

12. When a Member State intends, apart from any specific measures taken because of serious and immediate risks, to modify its legislation by adopting technical specifications, the latter must be notified to the Commission at the draft stage, in accordance with Directive 83/189/EEC, if necessary, quoting the urgent reasons set out in Article 9 (3) of that Directive.

13. To allow it to have an overview of the situation, the Committee on Emergencies shall be periodically informed of all the notifications received and of the follow-up. With regard to points 8 and 10 above, and in those cases which fall within the scope of procedures and/or committees provided for by Community legislation governing specific products or product sectors, those committees shall be involved. In cases where the Committee on Emergencies is not involved and no provisions are made under 11 (d), the contact points shall be informed of any exchange of views within other committees.

14. At present there are two networks of contact points: the food products network and the non-food products network. The list of contact points and officials responsible for the networks with telephone, telex and fax numbers and addresses is confidential and distributed to the members of the network only. This list enables contact to be established with the Commission and between Member States in order to facilitate clarification of points of detail. When such contacts between Member States give rise to new information of general interest, the Member States which initiated the bilateral contact shall inform the Commission. Only information received or confirmed through contact points in Member States may be considered as received through the rapid exchange of information procedure.

Every year the Commission shall carry out a review of the effectiveness of the network, of any necessary improvements and of the progress made in the communications technology between the authorities responsible for its operation.

SFS nr 1988:1604 Produktsäkerhetslag

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag har till ändamål att motverka att varor och tjänster orsakar skada på person eller egendom. För detta ändamål får en näringsidkare

1. åläggas att lämna säkerhetsinformation,

2. förbjudas att tillhandahålla varor och tjänster (säljförbud),

3. åläggas att lämna varningsinformation,

4. åläggas att återkalla varor och tjänster (återkallelse),

5. förbjudas att exportera varor (exportförbud).

Lagen tillämpas i fråga om varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet och som konsumenter i inte obetydlig omfattning utnyttjar eller kan komma att utnyttja för enskilt bruk. Lag (1991:358).

2 § Vad som sägs i denna lag om tillhandahållande och överlåtelse av en vara gäller även erbjudande om och upplåtelse av nyttjanderätt till en vara.

3 § Ett åläggande eller ett förbud enligt denna lag får 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.

4 § Konsumentverket utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av den efterlevs. En myndighet, som enligt annan författning skall se till att regler om produktsäkerhet i fråga om vissa varor eller tjänster efterlevs, är dock tillsynsmyndighet även enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av den.

En fråga om åläggande eller förbud enligt denna lag får alltid

väckas hos konsumentverket. Om verket inte är tillsynsmyndighet beträffande den vara eller tjänst som frågan gäller, skall frågan, om den inte är uppenbart ogrundad, överlämnas till tillsynsmyndigheten.

Åläggande om säkerhetsinformation

5 § Tillhandahåller en näringsidkare en vara eller en tjänst, utan attlämna information som har särskild betydelse för att förebygga att varan eller tjänsten orsakar skada på person eller egendom, kan marknadsdomstolen ålägga honom att lämna sådan information. Åläggandet får även avse annan liknande vara eller tjänst med samma skaderisk.

Åläggandet får innebära att informationen skall

1. lämnas genom märkning på varan eller den egendom som tjänsten avser eller i bruksanvisning som medföljer varan eller egendomen,

2. tillhandahållas i annan form på säljställen,

3. lämnas i annonser eller andra framställningar som näringsidkaren använder vid marknadsföringen,

4. lämnas i viss form till konsument som begär det.

Säljförbud m. m.

6 § Tillhandahåller en näringsidkare en vara eller en tjänst som medför särskild risk för skada på person eller egendom, kan marknadsdomstolen förbjuda honom att fortsätta med det. Förbudet får även avse annan liknande vara eller tjänst med samma skaderisk.

Exportförbud

6 a § Tillhandahåller en näringsidkare en vara som innebär särskild risk för allvarlig skada på person, kan marknadsdomstolen förbjuda honom att exportera varan. Förbudet får även avse annan liknande vara med samma skaderisk. Lag (1991:358).

Åläggande om varningsinformation

7 § Har en näringsidkare överlåtit en vara eller utfört en tjänst som medför särskild risk för skada på person eller egendom, kan marknadsdomstolen ålägga honom att informera om skaderisken 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.

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

Åläggande om återkallelse

8 § Har en näringsidkare överlåtit en vara som medför särskild risk för skada på person eller egendom, kan marknadsdomstolen ålägga honom att återkalla varan från dem som innehar den för att bruka den. Återkallelsen skall ske i en omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.

Åläggandet skall avse att näringsidkaren

1. avhjälper det fel som skaderisken hänför sig till (rättelse),

2. tar tillbaka varan och levererar en annan, felfri vara av samma eller motsvarande slag (utbyte),

3. tar tillbaka varan och lämnar ersättning för den (återgång).

Åläggandet skall 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.

Om det av särskilda skäl krävs för att hindra att sådana exemplar av en vara som tagits tillbaka i samband med utbyte eller återgång orsakar allvarlig skada på person eller egendom, får marknadsdomstolen ålägga näringsidkaren att låta förstöra eller på annat sätt oskadliggöra de återtagna exemplaren.

9 § Har en näringsidkare utfört en tjänst så att särskild risk för skada på person eller egendom uppkommit kan marknadsdomstolen ålägga honom att återkalla tjänsten från dem, åt vilka tjänsten utförts. Detsamma gäller i fråga om dem som innehar egendom som tjänsten avsett för att bruka den. Återkallelsen skall ske i en omfattning som är skälig med hänsyn till behovet av att förebygga skadefall.

Åläggandet skall avse att näringsidkaren själv avhjälper det fel som skaderisken hänför sig till eller lämnar ersättning för felets avhjälpande genom annan. När ersättning utgår, skall den, om så behövs, täcka även kostnaden för att återställa den egendom som tjänsten avsett i ursprungligt skick.

Vid återkallelse enligt första stycket tillämpas 8 § tredje stycket första--tredje meningarna.

10 § Ett åläggande enligt 8 eller 9 § skall innebära att näringsidkaren är skyldig att tillkännage erbjudandet och villkoren för detta samt skaderisken. För tillkännagivandet tillämpas 7 § andra stycket om varningsinformation.

Gemensamma bestämmelser om ålägganden om varningsinformation och återkallelse

11 § Ett åläggande enligt 7--9 § får meddelas endast om det kan antas få en skadeförebyggande verkan som inte är obetydlig. Vid prövningen skall skaderisken samt omständigheterna i övrigt beaktas. Är fråga om en vara eller om en tjänst som avsett egendom skall särskilt beaktas i vilken omfattning varan eller egendomen kan antas finnas i behåll och i bruk.

12 § Ett åläggande enligt 7--9 § som kan avse flera näringsidkare får begränsas till att gälla någon eller några av dem. Vid 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.

Ett åläggande att återkalla en vara eller en tjänst gäller alla exemplar av varan eller tjänsten, om det inte beträffande ett visst exemplar framgår att det ej har tillhandahållits av den näringsidkare som fått åläggandet.

En näringsidkare som kan meddelas åläggande enligt 7--9 § kan i stället åläggas av marknadsdomstolen att medverka till att genomföra ett sådant åläggande, som har meddelats en annan näringsidkare.

13 § Har mer än tio år förflutit sedan näringsidkaren upphörde att tillhandahålla varan eller tjänsten, får ett åläggande om återkallelse meddelas honom endast om tillsynsmyndigheten eller en sådan sammanslutning som avses i 17 § andra stycket före tioårsfristens utgång har framställt skriftligt krav på återkallelse.

14 § Om ett åläggande enligt 7--9 § inte kan meddelas någon näringsidkare som förmår genomföra åtgärden, skall tillsynsmyndigheten lämna varningsinformation i skälig omfattning i den mån det behövs för att förebygga skada på person eller egendom.

Vite

15 § Ett åläggande eller ett förbud enligt 5--9 § eller 12 § tredje stycket skall förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

Handläggningsregler

16 § Om åtgärder enligt denna lag behöver vidtas för att motverka att en vara eller en tjänst orsakar skada på person eller egendom, bör tillsynsmyndigheten ta upp förhandlingar med näringsidkare som kan meddelas åläggande eller förbud i syfte att denne skall åta sig att genomföra behövliga åtgärder. Vad som sagts nu gäller dock inte, om saken brådskar eller omständigheterna i övrigt talar mot att förhandlingar tas upp.

17 § Finner en tillsynsmyndighet att ett åläggande eller ett förbud enligt 5--9 § eller 12 § tredje stycket behövs, skall

myndigheten överlämna frågan till konsumentombudsmannen. Delar konsumentombudsmannen tillsynsmyndighetens uppfattning, skall han ansöka hos marknadsdomstolen om sådant åläggande eller förbud.

Beslutar i något annat fall än som avses i 6 a § en tillsynsmyndighet att inte framställa en begäran enligt första stycket eller konsumentombudsmannen att inte göra ansökan hos marknadsdomstolen, får ansökan göras av en sammanslutning av konsumenter, arbetstagare eller näringsidkare. Lag (1991:358).

18 § En fråga om åläggande eller förbud enligt 5--9 § eller 12 § tredje stycket tas upp av marknadsdomstolen efter ansökan.

19 § En näringsidkare är skyldig att på anmaning av en tillsynsmyndighet eller av konsumentombudsmannen avge yttrande och lämna upplysningar i ett ärende enligt 5--9 § eller 12 § tredje stycket. Näringsidkaren är även skyldig att tillhandahålla handlingar, varuprover och liknande, som kan ha betydelse för utredningen.

Om en anmaning enligt första stycket inte följs, får tillsynsmyndigheten eller konsumentombudsmannen förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet vid vite.

För varuprover och liknande, som tillhandahålls enligt första stycket, har näringsidkaren rätt till ersättning av tillsynsmyndigheten eller konsumentombudsmannen, om det finns särskilda skäl.

20 § Ett beslut i fråga om åläggande eller förbud enligt 5--9 § eller 12 § tredje stycket hindrar inte att samma fråga prövas på nytt, när ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det. För talan om förnyad prövning gäller 17 och 18 §§ utom när talan förs av berörd näringsidkare.

21 § Om det finns särskilda skäl, kan åläggande eller förbud enligt 5--9 § eller 12 § tredje stycket meddelas även för tiden till dess frågan slutligt har avgjorts.

Informations-, förbuds- och återkallelseförelägganden

22 § Om det i visst fall, som inte är av större vikt, finns förutsättningar för ett åläggande eller ett förbud enligt 5--9 §

eller 12 § tredje stycket, får konsumentombudsmannen efter begäran som sägs i 17 § vid vite

1. ålägga näringsidkaren att lämna säkerhetsinformation eller varningsinformation enligt 12 § tredje stycket (informationsföreläggande),

2. förbjuda näringsidkaren att fortsätta tillhandahålla en vara eller en tjänst eller att exportera en vara (förbudsföreläggande),

3. ålägga näringsidkaren att återkalla en vara en tjänst eller att medverka till återkallelse enligt 12 § tredje stycket (återkallelseföreläggande).

För att bli gällande skall föreläggandet godkännas omedelbart eller inom viss tidsfrist. Ett godkänt föreläggande gäller som ett åläggande eller ett förbud av marknadsdomstolen enligt 5--9 § eller 12 § tredje stycket. Ett godkännande som inkommer sedan den i föreläggandet utsatta tidsfristen har gått ut är utan verkan. Lag (1991:358).

23 § Vad som sägs i 20 § skall tillämpas i fråga om informations-, förbuds- och återkallelseföreläggandenden.

Tillsyn m.m.

24 § En näringsidkare som har fått åläggande eller förbud enligt 5--9 § eller 12 § tredje stycket är skyldig att på anmaning av tillsynsmyndigheten avge yttrande och lämna upplysningar, som behövs för tillsynen över att åläggandet eller förbudet följs. Näringsidkaren är även skyldig att på anmaning av myndigheten tillhandahålla handlingar, varuprover och liknande, som behövs för tillsynen.

Följer en näringsidkare inte en anmaning enligt första stycket, får tillsynsmyndigheten förelägga honom att fullgöra sin skyldighet vid vite.

För varuprover och liknande, som tillhandahålls enligt första stycket, har näringsidkaren rätt till ersättning av tillsynsmyndigheten, om det finns särskilda skäl.

Föreskrifter om skyldighet för den som skall tillhandahålla varuprover och liknande enligt första stycket att ersätta

tillsynsmyndigheten kostnader för provtagning och undersökning av prov får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

25 § Talan om utdömande av vite som förelagts av en tillsynsmyndighet eller konsumentombudsmannen förs vid allmän domstol av den som utfärdat föreläggandet. Har vitet förelagts av marknadsdomstolen, förs talan av konsumentombudsmannen. Om vitet förelagts på talan av en sammanslutning som avses i 17 § andra stycket får talan om utdömande föras även av sammanslutningen.

Överklagande

26 § Följande beslut enligt denna lag får inte överklagas,

1. beslut av konsumentverket enligt 4 § andra stycket andra meningen,

2. beslut av en tillsynsmyndighet enligt 14, 16 eller 17 §,

3. beslut av konsumentombudsmannen enligt 17 §,

4. beslut av en tillsynsmyndighet eller av konsumentombudsmannen om anmaning enligt 19 § första stycket första meningen eller om vitesföreläggande efter sådan anmaning,

5. beslut av konsumentombudsmannen om informations-, förbuds- eller återkallelseföreläggande enligt 22 §,

6. beslut av konsumentombudsmannen eller av en tillsynsmyndighet enligt 25 §.

Beslut av en tillsynsmyndighet eller av konsumentombudsmannen i annan fråga som avses i 19 § eller av en tillsynsmyndighet i en fråga som avses i 24 § första--tredje styckena över klagas hos kammarrätten. Detsamma gäller beslut av en tillsynsmyndighet enligt föreskrifter som avses i 24 § fjärde stycket.

Övergångsbestämmelsesr

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

2. Ett åläggande enligt 7--9 § eller 12 § tredje stycket får meddelas en näringsidkare endast om han efter ikraftträdandet överlåtit sådana varor eller utfört sådana tjänster som åläggandet kan avse.

3. Har ett förbudsföreläggande eller ett informationsföreläggande som rör produktsäkerhet meddelats enligt marknadsföringslagen (1975:1418) före ikraftträdandet, och har den i föreläggandet utsatta tidsfristen för godkännande inte gått ut, får ett godkännande lämnas inom den angivna tidsfristen. Förläggandet får i så fall samma verkan som motsvarande föreläggande enligt 22 § i denna lag.

KUNGL. BIBL.
1993-10-19
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1993

Kronologisk förteckning

1. Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. UD
2. Kursplaner för grundskolan. U.
3. Ersättning för kvalitet och effektivitet.
   - Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. U.
4. Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. S.
5. Bensodiazepiner - beroendeframkallande psykofarmaka. S.
6. Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. Jo.
7. Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Ku.
8. Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. Ku.
9. Postlag. K.
10. En ny datalag. Ju.
11. Socialförsäkringsregister. S.
12. Vårdhögskolor
    - kvalitet - utveckling - huvudmannaskap. U.
13. Ökad konkurrens på järnvägen. K.
14. EG och våra grundlagar. Ju.
15. Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. N.
16. Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomikommissionens förslag. Fi.
16. Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomikommissionens förslag. Bilagor. Fi.
17. Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. Ku.
18. Acceptans Tolerans Delaktighet. M.
19. Kommunerna och miljöarbetet. M.
20. Riksbanken och prisstabiliteten. Fi.
21. Ökat personval. Ju.
22. Vad är ett statsråds arbete värt? Fi.
23. Kunskapens krona. U.
24. Utlänningslagen - en partiell översyn. Ku.
25. Sociala åtgärder för jordbrukare. Jo.
26. Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. Ju.
27. Miljöbalk. Del 1 och 2. M.
28. Bankstödsnämnden. Fi.
29. Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 2. Fi.
30. Rätten till bistånd inom socialtjänsten. S.
31. Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. S.
32. Ny anställningsskyddslag. A.
33. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. Jo.
34. Förarprövare. K.
35. Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. Ju.
36. Lag om totalförsvarsplikt. Fö.
37. Justitiekanslern. En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m. Ju.
38. Hälso- och sjukvården i framtiden - tre modeller. S.
39. En gräns för filmcensuren. Ku.
40. Fri- och rättighetsfrågor. Del A och B. Ju.
41. Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden. Fi.
42. Försvarets högskolor. Fö.
43. Politik mot arbetslöshet. A.
44. Översyn av tjänsteinkomstbeskattningen. Fi.
45. Trosa bryter sig loss. Bytänkande eller demokratins räddning. C.
46. Vissa kyrkofrågor. C.
47. Konsekvenser av valmöjligheter inom skola, barnomsorg, äldreomsorg och primärvård. C.
48. Kommunala verksamheter i egen förvaltning och i kommunala aktiebilag. En jämförande studie. C.
49. Ett år med betalningsansvar. S.
50. Serveringsbestämmelser. S.
51. Naturupplevelser utan buller - en kvalitet att värna. M.
52. Ersättning vid arbetslöshet. A.
53. Kostnadsutjämning mellan kommuner. Fi.
54. Utvisning på grund av brott. Ku.
55. Det allmännas skadeståndsansvar. Ju.
56. Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor. UD.
57. Beskattning av fastigheter, del I
    - Schablonintäkt eller fastighetsskatt? Fi.
58. Effektivare ledning i statliga myndigheter. Fi.
59. Ny marknadsföringslag. C.
60. Polisens rättsliga befogenheter. Ju.
61. Överföring av HIV-smitta genom läkemedlet Preconativ. S.
62. Rättssäkerheten vid beskattningen. Fi.
63. Person och parti - Studier i anslutning till Personvalskommitténs betänkande Ökat personval (SOU 1993:21). Ju.
64. Frågor för folkbildningen. U.
65. Handlingsplan mot buller. Handlingsplan mot buller. Bilagedel. M.
66. Lag om införande av miljöbalken. M.
67. Slutförvaring av använt kärnbränsle - KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 92. M.
68. Elkonkurrens med nätmonopol. N.
69. Revisorerna och EG. N.
70. Strategi för småföretagsutveckling. N.
71. Organisationernas bidrag. C.
72. Att inhämta synpunkter från medborgarna - Det kommunala omröstningsinstitutet i tillämpning. C.

Statens offentliga utredningar 1993

Kronologisk förteckning

73. Radikala organisationsförändringar i kommuner och landsting. C.
74. Kvalitetsmätning i kommunal verksamhet. C.
75. Vissa mervärdeskattefrågor II, - offentlig verksamhet m.m. Fi.
76. Verkställighet av fängelsestraff. Ju.
77. Kommunal tjänsteexport och internationellt bistånd.C.
78. Miljöskadeförsäkringen i framtiden. M.
79. Handel och miljö - mot en hållbar spelplan. M.
80. Statsförvaltningen och EG. Ju.
81. Översyn av arbetsmiljölagen. A.
82. Frivilligt socialt arbete. Kartläggning och kunskapsöversikt. S.
83. Statistik och integritet, del 1 - Skydd för uppgifter till den statliga statistiken m.m. Fi.
84. Innovationer för Sverige. N.
85. Ursprung och utbildning - social snedrekrytering till högre studier. U.
86. Amningsvänliga sjukhus - för att skydda, stödja och främja amning. S.
87. Beredskapslagring av olja. N.
88. Produktsäkerhetslagen och EG. C.

Statens offentliga utredningar 1993

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

En ny datalag. [10]
EG och våra grundlagar. [14]
Ökat personval. [21]
Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. [26]
Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. [35]
Justitiekanslern. En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m. [37]
Fri- och rättighetsfrågor. Del A och B. [40]
Det allmännas skadeståndsansvar. [55]
Polisens rättsliga befogenheter. [60]
Person och parti - Studier i anslutning till Personvalskommitténs betänkande
Ökat personval (SOU 1993:21). [63]
Verkställighet av fängelsestraff. [76]
Statsförvaltningen och EG. [80]

Utrikesdepartementet

Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. [1]
Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor. [56]

Försvarsdepartementet

Lag om totalförsvarsplikt. [36]
Försvarets högskolor. [42]

Socialdepartementet

Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. [4]
Bensodiazepiner - beroendeframkallande psykofarmaka. [5]
Socialförsäkringsregister. [11]
Rätten till bistånd inom socialtjänsten. [30]
Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. [31]
Hälso- och sjukvården i framtiden - tre modeller. [38]
Ett år med betalningsansvar. [49]
Serveringsbestämmelser. [50]
Överföring av HIV-smitta genom läkemedlet Preconativ. [61]
Frivilligt socialt arbete. Kartläggning och kunskapsöversikt. [82]
Amningsvänliga sjukhus - för att skydda, stödja och främja amning. [86]

Kommunikationsdepartementet

Postlag. [9]
Ökad konkurrens på järnvägen. [13]
Förarprövare. [34]

Finansdepartementet

Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomikommisionens förslag. [16]
Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomikommisionens förslag. Bilagor. [16]
Riksbanken och prisstabiliteten. [20]
Vad är ett statsråds arbete värt? [22]
Bankstödsnämnden. [28]
Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 2. [29]
Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden. [41]
Översyn av tjänsteinkomstbeskattningen. [44]
Kostnadsutjämning mellan kommuner. [53]
Beskattning av fastigheter, del I
- Schablonintäkt eller fastighetsskatt? [57]
Effektivare ledning i statliga myndigheter. [58]
Rättssäkerheten vid beskattningen. [62]
Vissa mervärdeskattefrågor II, - offentlig verksamhet m.m. [75]
Statistik och integritet, del 1 - Skydd för uppgifter till den statliga statistiken m.m. [83]

Utbildningsdepartementet

Kursplaner för grundskolan. [2]
Ersättning för kvalitet och effektivitet.
- Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. [3]
Vårdhögskolor
- kvalitet - utveckling - huvudmannaskap. [12]
Kunskapens krona. [23]
Frågor för folkbildningen. [64]
Ursprung och utbildning - social snedrekrytering till högre studier. [85]

Jordbruksdepartementet

Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. [6]
Sociala åtgärder för jordbrukare. [25]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. [33]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny anställningsskyddslag. [32]
Politik mot arbetslöshet. [43]
Ersättning vid arbetslöshet. [53]
Översyn av arbetsmiljölagen. [81]

Statens offentliga utredningar 1993

Systematisk förteckning

Kulturdepartementet

Löneskillnader och lönediskriminering.
Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. [7]
Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. [8]
Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. [17]
Utlänningslagen - en partiell översyn. [24]
En gräns för filmcensuren. [39]
Utvisning på grund av brott. [54]

Näringsdepartementet

Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. [15]
Elkonkurrens med nätmonopol. [68]
Revisorerna och EG. [69]
Strategi för småföretagsutveckling. [70]
Innovationer för Sverige. [84]
Beredskapslagring av olja. [87]

Civildepartementet

Trosa bryter sig loss. Bytänkande eller demokratins räddning. [45]
Vissa kyrkofrågor. [46]
Konsekvenser av valmöjligheter inom skola, barnomsorg, äldreomsorg och primärvård. [47]
Kommunala verksamheter i egen förvaltning och i kommunala aktiebilag. En jämförande studie. [48]
Ny marknadsföringslag. [59]
Organisationernas bidrag. [71]
Att inhämta synpunkter från medborgarna - Det kommunala omröstningsinstitutet i tillämpning. [72]
Radikala organisationsförändringar i kommuner och landsting. [73]
Kvalitetsmätning i kommunal verksamhet. [74]
Kommunal tjänsteexport och internationellt bistånd.[77]
Produktsäkerhetslagen och EG. [88]

Miljö- och naturresursdepartementet

Acceptans Tolerans Delaktighet. [18]
Kommunerna och miljöarbetet. [19]
Miljöbalk. Del 1 och 2. [27]
Naturupplevelser utan buller - en kvalitet att värna. [51]
Handlingsplan mot buller.
Handlingsplan mot buller. Bilagedel. [65]
Lag om införande av miljöbalken. [66]
Slutförvaring av använt kärnbränsle - KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 92. [67]
Miljöskadeförsäkringen i framtiden. [78]
Handel och miljö - mot en hållbar spelplan. [79]