



2013-02-20

Rättspraxis: Vägledande rättsfall om anmälningdirektivet från EU-domstolen och svenska domstolar

Genom åren har EU:s domstol i sina avgöranden förtydligt hur anmälningdirektivet (98/34/EG) ska tolkas och tillämpas. Bland annat har EU-domstolen förtydligt tolkningen av begreppet ”teknisk föreskrift”, d.v.s. definitionen av sådana förslag som ska anmälas till EU-kommissionen enligt direktivet. EU-domstolen har också tydliggjort vilka följder en felaktig tillämpning av direktivet kan få.

I syfte att förtydliga och tillgängliggöra anmälningsförfarandet har kollegiet sammanställt de viktigaste avgörandena från EU-domstolen och svenska domstolar. Sammanställningen baseras på Kommerskollegiums egen tolkning av domsluten.

Vilka regler ska anmälas?

Förslag till tekniska föreskrifter ska anmälas till kommissionen

I målet Lindberg (C-267/03) tydliggör EU-domstolen att begreppet ”teknisk föreskrift” kan delas in i tre kategorier; (1) teknisk specifikation, (2) annat krav av skyddshänsyn samt (3) regel som på olika sätt, rättsligt eller faktiskt, förbjuder tillverkning, import, saluföring eller användning av en produkt.

Anmälningdirektivet ska inte tolkas snävt

Med anledning av hur EU-domstolen har tolkat anmälningdirektivet dels utifrån dess syfte att genom förebyggande kontroll förhindra att handelshinder uppstår (CIA Security C-194/94), dels genom att tillmäta begreppet ”teknisk föreskrift” en fristående tolkning i relation till

fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor (Lindberg C-267/03), finns det enligt Kommerskollegium skäl att generellt utgå från att anmälningsdirektivet inte ska tolkas snävt.

Regelns påverkan på handeln har ingen betydelse

I ett mål som grundade sig i en överträdelsealan (kommissionen mot Nederländerna C-273/94) klargjorde EU-domstolen att anmälningsplikt enligt anmälningsdirektivet inte är beroende av huruvida förslaget kan få en negativ påverkan på handeln eller inte. Målet rörde ett förslag som enligt den nederländska regeringen innebar en lättnad i möjligheten att saluföra den aktuella produkten. EU-domstolen konstaterade att "[m]edlemsstaterna är förpliktade att till kommissionen anmäla alla förslag till tekniska föreskrifter i enlighet med artikel 8 i direktivet. En sådan skyldighet kan inte vara avhängig av hur en medlemsstat, som har utarbetat förslaget, ensidigt bedömer dess eventuella effekter på handeln mellan medlemsstaterna" (punkt 15).

En regel som uppställer krav på förhandstillstånd är att betrakta som teknisk föreskrift

EU-domstolen slog i målet CIA Security (C-194/94) fast att ett krav om att företag måste ansöka om förhandstillstånd för att få saluföra sina produkter utgör en teknisk föreskrift som måste anmälas till kommissionen (punkt 30, se också Canal Satélite Digital, C-390/99, punkt 47).

Undantaget från anmälningsplikt vid genomförande av EU-rättsakt tolkas strikt av EU-domstolen

I artikel 10 uppställs ett antal undantag från kravet att anmäla förslag till tekniska föreskrifter. Ett av undantagen gäller vid genomförande av bindande EU-rättsakter (första punkten, första strecksatsen). EU-domstolen har dock tillämpat detta undantag strikt. Avgörande är enligt EU-domstolen vilket manöverutrymme EU-rättsakten lämnat till medlemsstaterna för att genomföra rättsakten. Om bestämmelsen i en EU-rättsakt är formulerad i allmänna termer faller en nationell bestämmelse som specificerar denna inte under undantaget (Unilever C-443/98). EU-domstolen har även slagit fast att ett förslag som genomför en EU-rättsakt genom att hänvisa till exakt samma tekniska krav på en produkt som framgår av EU-rättsakten, men med tillägget att det inför ett system för administrativt förhandstillstånd för produkten, ska anmälas enligt anmälningsdirektivet (Canal Satélite Digital, C-390/99, punkt 50).

Ändringar i en sedan tidigare anmäld teknisk föreskrift ska anmälas på nytt om förslaget innehåller nya krav

I målet Colim (C-33/97) uttalade EU-domstolen att förslag som innehåller tekniska föreskrifter inte behöver anmälas på nytt om föreskriften innebär "att redan befintliga tekniska föreskrifter återges

eller ersätts, utan att några nya eller ytterligare specifikationer läggs till, och som kommissionen har underrättats om på vederbörligt sätt när föreskrifterna har antagits efter det att direktiv 98/34 trädde i kraft” (punkt 22). Enligt EU-domstolen omfattas däremot förslag av anmälningsskyldigheten om de innehåller nya krav som utgör tekniska föreskrifter.

Ändringar i en föreskrift under ett pågående anmälningssförfarande behöver inte meddelas på nytt om ändringarna innebär en kravmässig uppmjukning

I målet Sandström (C-433/05) tolkade EU-domstolen artikel 8.1 tredje stycket, som föreskriver att ett redan anmält förslag måste överlämnas på nytt om medlemslandet gör väsentliga ändringar i förslaget inom ramen för ett pågående anmälningssförfarande. I målet slog EU-domstolen fast att ett nytt förslag inte behöver överlämnas på nytt om ändringarna i förslaget ”– i förhållande till det utkast som har anmälts – endast avser en uppmjukning av villkoren för användningen av den ifrågavarande produkten och därmed innebär en minskning av de tekniska föreskrifternas eventuella inverkan på handelsutbytet” (punkt 47).

Ändringar i tekniska föreskrifter som var gällande innan direktivets ikraftträdande omfattas av anmälningsskyldigheten om de innebär ändringar i sak

Skyldigheten att följa direktivet gäller från och med det datum då direktivet trädde i kraft i Sverige, d.v.s. dagen för det svenska inträdet i EU. Direktivet har ingen retroaktiv verkan. Detta förhållande innebär att det finns många bestämmelser som utgör tekniska föreskrifter, men som inte omfattas av anmälningsskyldighet med anledning av att de instiftades innan direktivet var gällande i Sverige. När sådana äldre föreskrifter uppdateras eller ändras uppstår frågan om ändringarna ska anmälas till kommissionen. I målet Lindberg (C-267/03) uttalade EU-domstolen att ”en nationell bestämmelse som endast innebär att redan befintliga tekniska föreskrifter – som i vederbörlig ordning har anmälts till kommissionen, om det är fråga om föreskrifter som har antagits efter det att direktiv [98/34/EG] trädde i kraft i den berörda medlemsstaten – återges eller ersätts, utan att några nya eller ytterligare tekniska specifikationer eller andra krav läggs till, inte kan anses utgöra ”förslag” till teknisk föreskrift i den mening som avses i artikel 1.9 i nämnda direktiv, och den kan följaktligen inte heller omfattas av anmälningsskyldigheten” (punkt 82).

Anmälningsskyldigheten hindrar inte alltid det allmännas användande av produkter som uppfyller krav i oanmälda tekniska föreskrifter

I målet Lemmens (C-226/97) prövade EU-domstolen om den nederländska polisens alkometrar kunde användas för att bevisa onykter bilkörning, trots att de produktkrav som alkometrarna skulle uppfylla inte hade anmälts enligt anmälningsskyldigheten. I avgörandet uttalade EU-

domstolen att underlåtenhet att anmäla tekniska föreskrifter utgör ett förfarandefel, men att denna underlåtenhet däremot inte medför att all användning av en produkt som uppfyller villkoren i de icke anmälda föreskrifterna är förbjuden. Det faktum att en produkt, som i förevarande fall, används i myndighetsutövning utgör inte ett handelshinder som hade kunnat undvikas om anmälningsförfarandet hade följts (punkt 35 och 36).

Vad kan hända om ett förslag inte anmälts eller om frysningsperioden inte respekteras?

Förslag som inte har anmälts i enlighet direktivet får inte tillämpas

I målet CIA Security (C-194/94) slog EU-domstolen fast att om en nationell regel inte anmäls enligt kraven i anmälningsdirektivet ska regeln anses vara behäftad med ett förfarandefel och förlora sin giltighet. I målet uttalade EU-domstolen att ”ett åsidosättande av anmälningskyldigheten medför att föreskrifterna i fråga inte kan tillämpas och därmed inte kan tillämpas gentemot enskilda” (punkt 54). Av domslutet framgår det även att bestämmelserna i direktivet ur innehållssynpunkt är ovillkorliga och tillräckligt precisa för att enskilda ska kunna åberopa direktivet i nationell domstol (punkt 44). Därmed kan enskilda förlita sig på direktivet i nationell domstol i syfte att åberopa den tekniska föreskriftens ogiltighet.

Förslag som anmälts till kommissionen men som antagits innan frysningsperioden avslutats får inte heller tillämpas

På samma sätt som i CIA Security (C-194/94) får inte en regel tillämpas om en regel har antagits under den så kallade frysningsperioden, alltså under den tid då kommissionen och övriga medlemsländer har möjlighet att studera och lämna synpunkter på förslaget (mål C-443/98 Unilever, punkterna 39-44).

Ytterst kan en felaktig tillämpning av direktivet leda till att ett överträdelseärende inleds

I flera fall har kommissionen inlett överträdelseärenden mot medlemsländer på grund av att direktivet har tillämpats felaktigt (t.ex. har vissa medlemsländer missat att anmäla sina tekniska föreskrifter). I vissa fall har ärendena gått till EU-domstolen. Exempel på överträdelseärenden där medlemsländer fällts i EU-domstolen för överträdelser av anmälningsdirektivet är målen kommissionen mot Tyskland (C-317/92), kommissionen mot Italien (C-289/94), kommissionen mot Nederländerna (C-273/94) och kommissionen mot Belgien (C-145/97). Det har även hänt att en medlemsstat har tvingats betala böter efter att ha fällts i EU-domstolen för att inte ha följt en tidigare fällande dom om anmälningskyldighet enligt direktivet (kommissionen mot Grekland, C-109/08).

Under år 2009 inledde kommissionen tre överträdelseärenden mot medlemsländer på grund av felaktig tillämpning av anmälningsdirektivet. Under år 2010 inleddes sju (källa: Kommissionen).

Svenska domstolsavgöranden som anknyter till anmälningsdirektivet (98/34/EG)

Oanmälda regler

I flera mål har svenska domstolar prövat om bestämmelser som har instiftats utan att ha anmälts till kommissionen ska kunna tillämpas. De mål som har rönt mest uppmärksamhet har gällt prövningen av den svenska lotterilagen och djurskyddsförordningen. I båda dessa prövningar fastställdes det att anmälningsdirektivet hade förbisetts genom att det inte hade skett en anmälan till kommissionen och följden blev att de oanmälda svenska reglerna bedömdes som överksamma. Att notera är att Högsta domstolen i NJA 2006 s. 246 inhämtade ett förhandsavgörande från EU-domstolen för att avgöra om lotterilagens förbud mot användning av en produkt, de s.k. lotterihjulsspelen, utgjorde en teknisk föreskrift som skulle anmälas till kommissionen. EU-domstolens jakande svar på frågan (se Lindeberg C-267/03) ledde efterhand till att åtalet om brott mot lotterilagen ogillades av Högsta domstolen.

Skadestånd

Det har även skett att svenska domstolar har tagit ställning till om enskilda kan tillerkännas skadestånd när bestämmelser har instiftats utan föregående anmälan enligt anmälningsdirektivet. Hittills har ingen domstol beviljat ersättning för skada som har uppkommit till följd av en felaktig tillämpning av anmälningsdirektivet. I mål T10326-10 som rörde ändrade villkor för att bedriva rävfarmsverksamhet genom oanmälda ändringar i djurskyddsförordningen, uttalade hovrätten att förutsättningarna för en EU-rättsligt grundad rätt till skadestånd (enligt den s.k. Francovich-doktrinen) inte var uppfyllda eftersom anmälningsdirektivet enligt EU-domstolens rättspraxis inte skapar rättigheter och skyldigheter för enskilda. Enligt hovrätten var det inte heller möjligt att utdöma skadestånd utifrån de svenska skadeståndsreglerna då talan av detta slag endast kunde väckas vid Högsta domstolen.

Även om skadestånd inte har tillerkänts genom domstolsavgörande har den svenska Justitiekanslern vid två tillfällen beviljat skadestånd från staten på grund av felaktig tillämpning av anmälningsdirektivet. Genom Justitiekanslerns frivilliga skadereglering fick ett taxibolag rätt till skadestånd efter att på förhand ha rättat sig efter Transportstyrelsens oanmälda föreskrifter om typgodkännandebeteckning för taxametrar (beslut 2001-09-01 i ärende med dnr 4243-99-40, Taxi Ragunda). Likaså fick ett spelbolag rätt till skadestånd efter att de fått sina s.k.

lyckohjulsspel beslagtagna och förstörda av polisen med stöd en oanmäld ändring i lotterilagen som förbjöd lyckohjulsspel (beslut 2004-10-08 i ärende med dnr 2811-02-40, Public Casino).