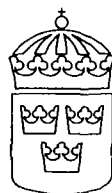


Regeringens proposition

1992/93:111

Leksakers säkerhet och farliga
livsmedelsimitationer



Prop.
1992/93:111

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Vid regeringssammanträdet har statsrådet Odell varit föredragande.

Stockholm den 3 november 1992

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Mats Odell

Propositionens huvudsakliga innehåll

I det regelverk som omfattas av avtalet om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES-avtalet) ingår ett direktiv om leksakers säkerhet och ett direktiv om farliga livsmedelsimitationer.

EG-direktivet om *leksaker* säkerhet avser att säkerställa att bara sådana leksaker som är ofarliga släpps ut på marknaden. Leksakerna skall uppfylla i direktivet närmare angivna "väsentliga säkerhetskrav". I praktiken kommer säkerhetskraven i stor utsträckning att bestämmas i s.k. CEN-standarder. Genom att ställa upp enhetliga regler för leksakers säkerhet avser direktivet också att främja en fri rörlighet för leksaker.

Regeringen föreslår i propositionen att EES-avtalet i vad gäller leksakers säkerhet införlivas med svensk rätt genom en särskild fullmaktslag. Där skall regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter, som närmare anger vilka krav i fråga om säkerhet m.m. som en leksak skall uppfylla. En näringsidkare skall få tillhandahålla bara sådana leksaker som uppfyller föreskrivna krav. Förslaget innehåller vidare regler om straff och om tillsyn m.m.

Införlivandet av EES-avtalet med svenska regler avses sedan i stor utsträckning i denna del ske genom föreskrifter som meddelas av Konsumentverket.

Även EG-direktivet om *farliga livsmedelsimitationer* syftar till att åstadkomma ett bättre konsumentskydd, liksom att främja en fri rörlighet för va-

ror. Med sådana imitationer avses produkter som, trots att de inte är matvaror, kan förväxlas med livsmedel och på så sätt orsaka skada.

När det gäller farliga livsmedelsimitationer föreslås EES-avtalets bestämmelser i propositionen bli införlivade med svensk rätt genom en ny lag, som kompletterar den gällande produktsäkerhetslagen (1988:1604). Enligt den gällande lagen kan ingripanden mot farliga varor göras genom bl.a. förbud mot tillhandahållande och export av sådana varor. Genom den nya lagen skall det – i fråga om farliga livsmedelsimitationer – införas en möjlighet att förbjuda också tillverkning och import.

Produktsäkerhetslagen (1988:1604, ändrad senast 1991:358) skall enligt förslaget också i fortsättningen vara tillämplig på leksaker som kan medföra risk för personskador, liksom på farliga livsmedelsimitationer.

Den nya lagstiftningen avses träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

1 Inledning

I det regelverk som omfattas av EES-avtalet ingår ett EG-rådsdirektiv om leksakers säkerhet och ett direktiv om farliga livsmedelsimitationer.

En promemoria med överväganden om på vilket sätt direktiven bör införas med svensk rätt utarbetades under våren 1992 inom Civildepartementet. Promemorian (Ds 1992:54) Regler mot farliga leksaker och farliga livsmedelsimitationer – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet har remissbehandlats.

Till propositionen har fogats direktiven i svensk översättning som *bilaga 1 och 2*, promemorians lagförslag som *bilaga 3* och en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 4*.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 8 oktober 1992 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om leksakers säkerhet och förslag till lag om farliga livsmedelsimitationer som hade upprättats inom Civildepartementet. De remitterade lagförslagen finns i *bilaga 5*.

Lagrådet har yttrat sig över lagförslagen. Yttrandet är fogat till propositionen som *bilaga 6*.

Lagrådet har föreslagit vissa omformuleringar av de remitterade lagtexterna, men har i övrigt godtagit förslagen. Som framgår av det följande avslutar sig regeringen i allt väsentligt till Lagrådets synpunkter.

1.1 EES-avtalet och EG:s rättsakter

Sverige har tillsammans med de övriga sex EFTA-länderna undertecknat ett avtal med EG och dess medlemsländer om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES). Avsikten är att avtalet skall träda i kraft den 1 januari 1993, samtidigt som EG:s s.k. inre marknad fullbordas. Regeringen har i prop. 1991/92:170 föreslagit riksdagen att godkänna EES-avtalet.

Genom EES-avtalet skapas ett samarbetsområde där varor, tjänster, personer och kapital skall kunna röra sig fritt över gränserna. Man talar om de fyra friheterna. Samarbetet skall ske på grundval av de delar av EG:s regelverk som har bedömts relevanta för ett deltagande i EG:s inre marknad. Dessa regler har integrerats i EES-avtalet och skall inordnas i EFTA-ländernas rättsordningar. Genom EES-avtalet har således Sverige och övriga EFTA-länder förbundit sig att införliva stora delar av EG:s regelverk i sin rättsordning. Enhetliga regler skall gälla inom hela samarbetsområdet. I anslutning till EES-avtalet har Sverige också undertecknat tre avtal med de övriga EFTA-länderna, genom vilka det bl.a. upprättas en övervakningsmyndighet och en domstol.

EES-avtalet består av en huvuddel, som i stor utsträckning motsvarar den s.k. primära EG-rätten, dvs. *Romfördraget* – ett ramfördrag som kan betecknas som EG:s grundlag – med följdfördrag. I avtalets huvuddel finns dessutom bestämmelser om samarbetets mål och medel samt om gemensamma organ för beslutsfattande, samråd, administration och utveckling. I bilagor till avtalet är delar av den s.k. sekundära EG-rätten införda, dvs. direktiv, förordningar, beslut och rekommendationer. Därvid tillämpas en hänvisningsteknik, som innebär att EG:s regler inte återges i sin helhet utan enbart i form av referenser. Direktiven publiceras dock även på svenska. Bilagorna innehåller också – för att rättsakterna skall kunna tillämpas inom EES – dels specifika anpassningar som hänför sig till enskilda rättsakter, dels anpassningar som är giltiga för flera rättsakter. I ett stort antal fall innehåller rättsakterna också institutionella bestämmelser och procedurregler som har anpassats i avtalet för att kunna tillämpas inom EES (se prop. 1991/92:170 s. 121).

Principen om varors fria rörlighet slås fast i artiklarna 8 och 11 i EES-avtalet. Artikel 11 motsvarar artikel 30 i *Romfördraget*, där kvantitativa importrestriktioner och ”åtgärder med motsvarande verkan” förbjuds. Begreppet ”åtgärder med motsvarande verkan” skall förstås mot bakgrund av den rättsutveckling som har skett inom EG (jfr artikel 6 i EES-avtalet). EG-domstolen har uttolkat begreppet i en lång serie avgöranden. Genom ett avgörande år 1974 (*”Dassonvilledomen”*) lades grunden för en mycket vidsträckt tolkning. I princip innefattar begreppet alla nationella åtgärder som kan verka hämmande på importen från andra medlemsländer. Exempel på sådana åtgärder kan vara tekniska föreskrifter om provning och kontroll. En ingående redogörelse för de rättsliga principerna för varors fria rörlighet inom EG ges i departementspromemorian (Ds 1990:76) *Romfördragets artikel 30*. Artiklarna 8 och 11 i EES-avtalet, liksom övriga bestämmelser i huvuddelen av avtalet, föreslås i prop. 1991/92:170 bli införlivade med svensk rätt genom en lag om EES.

Det som rättsligt kännetecknar *direktiven* är att de binder ifrågavarande stater med avseende på det resultat som skall uppnås. Men de överlåter i princip till de nationella myndigheterna att välja tillvägagångssätt och medel för detta. Med det förbehållet måste direktiven således överföras till nationell rätt. Enligt artikel 7 i EES-avtalet förbinder sig de avtalsslutande parterna att i sin interna rättsordning införliva rättsakter i avtalet som motsvarar direktiv på det sätt som parterna finner lämpligt.

Huvuddelen av sekundärlagstiftningen i EG på *konsumentområdet* utgörs av direktiv. Förordningar saknas helt. Därutöver finns några rekommendationer. Sekundärlagstiftningen på konsumentområdet i fråga om *produktsäkerhet* omfattar dels ett generellt direktiv om produktsäkerhet, som antogs den 29 juni 1992 (och som ännu inte ingår i EES-avtalet), dels tidigare antagna direktiv om farliga livsmedelsimitationer, leksakers säkerhet samt bultar från hushållsapparater. Hit hör även ett direktiv om personlig säkerhetsutrustning till den del det avser sådan utrustning som används i privatlivet. Det skall tilläggas att det också finns konsumentdirektiv *utanför produktsäkerhetsområdet*, exempelvis om vilseledande reklam, reklam i radio och tele-

1.2 Den nya harmoniseringsmetoden

År 1985 togs inom EG ett beslut om en ny metod för utformningen av sådana direktiv som reglerar produkters beskaffenhet, provning och kontroll (produkt direktiv). Ett syfte med den nya metoden var bl.a. att effektivisera och öka takten i direktivarbetet och att därmed minska antalet tekniska handels hinder. Den traditionella harmoniseringsmetoden hade inneburit att direktiven innehöll en mångfald av tekniska detaljer, vilket bl.a. kom att medföra att harmoniseringsarbetet blev tidskrävande och därmed framskred långsamt.

EG-direktiv som har utformats enligt den nya metoden innehåller bindande, relativt allmänt hållna, "väsentliga säkerhetskrav" (eller liknande) 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). En standard behåller sin karaktär av frivillig överenskommelse, men får enligt direktiven den rättsverkan att produkter som har utformats enligt den förutsatts uppfylla de grundläggande säkerhetskraven. Alla produkter som uppfyller säkerhetskraven har rätt till marknadstillträde. Olika utföranden kan godtas, under förutsättning att produkterna uppfyller säkerhetskraven.

Varje direktiv innehåller dessutom bestämmelser för hur en tillverkare eller importör skall visa att produkten uppfyller kraven. Inom EG används en särskild term för kontroll av att produkter uppfyller ställda krav, nämligen bedömning av överensstämmelse.

Huvudregeln i den nya metoden är att en tillverkare som har utformat en produkt i enlighet med en standard i vissa fall skall kunna intyga detta genom en s.k. tillverkardeklaration, dvs. ett bevis om överensstämmelse, som verifierar att aktuella krav är uppfyllda. Om produkten inte har tillverkats i enlighet med en standard, skall den kontrolleras (s.k. typkontroll) av ett certifieringsorgan, dvs. ett fristående organ (s.k. anmält organ) som bekräftar att en produkt, process eller tjänst uppfyller kraven i något annat regelgivande dokument. Ett intyg från ett sådant organ utgör även det ett bevis om överensstämmelse. Enligt vissa direktiv skall typkontroll göras även av produkter som överensstämmer med standard.

1.3 EG:s program för provning och kontroll

Som ett komplement till den nya harmoniseringsmetoden antog EG år 1989 en resolution om principer för bedömning av överensstämmelse. Därigenom fastställdes principer för hur den som släpper ut produkter på marknaden skall visa att produkterna verkligen uppfyller säkerhetskraven. En strävan är att godtagande av bevis om överensstämmelse skall vara grundat på förtroende för provningsresultat och certifieringar. Det innebär bl.a. att standarder har utarbetats för provnings- och certifieringsorganens – de anmälda

organens – kompetens. Sådana organ skall dessutom visa att de uppfyller kraven. Ett annat viktigt inslag i programmet är att system för ömsesidiga godtaganden bör vara öppna för alla kompetenta organ, både offentliga och privata.

Enligt resolutionen skall vid utformningen av direktiv valet av kontrollmetod för produkter göras med hänsyn till bl.a. produkternas farlighet. Hur direktiven skall utformas har ytterligare preciserats genom ett beslut år 1990 om "moduler för olika stadier i förfaranden vid bedömning av överensstämmelse, avsedda att användas i tekniska harmoniseringsdirektiv". Härigenom fastställdes ett begränsat antal moduler, som i fortsättningen skall användas i sådana direktiv, samt principer för när varje modul skall användas.

Produkter som överensstämmer med gällande krav skall av tillverkaren eller importören förse med ett EG-märke innan de släpps ut på marknaden. En förutsättning är då att vederbörande också har följt det förfarande som direktivet anger för att visa överensstämmelse.

De organ som utför certifiering och övervakning av kvalitetssystem m.m. (dvs. de anmälda organen) utses av medlemsstaterna och anmäls till EG-kommissionen. Medlemsstaterna svarar för att de anmälda organen uppfyller kraven på kompetens m.m. De anmälda organen utför dock inte sina uppgifter på medlemsstaternas vägnar. Företag som vill ha sina produkter kontrollerade har rätt att vända sig till vilket organ som helst. När det krävs medverkan av ett anmält organ, skall det av EG-märkningen normalt framgå vilket organ som har medverkat.

Även tillverkare utanför EG kan förse sina produkter med EG-märke, under förutsättning att dessa uppfyller kraven i respektive direktiv.

Grundläggande för den nya harmoniseringsmetoden och EG:s program för bedömning av överensstämmelse är att en produkt som har provats och godkänts i ett EG-land automatiskt skall ha tillträde till hela EG-marknaden. En EG-märkt produkt skall kunna föras fritt mellan medlemsländerna.

EES-avtalet innebär på varuområdet att Sverige och övriga EFTA-länder övertar EG:s gemensamma föreskrifter och produktkrav, principen att erkänna nationella likvärdiga regler (den s.k. Cassis de Dijon-principen) samt EG:s system för att fastställa hur produkter skall provas, kontrolleras och märkas. Detta innebär vissa ändringar i förhållande till situationen i Sverige i dag.

EG:s produktregler syftar, som framgått, till att upprätthålla viss väsentlig säkerhet och samtidigt trygga den fria varucirkulationen. Ordningen med bedömning av varors överensstämmelse med angivna regler samt provning och kontroll av varor skiljer sig i stora delar från det nuvarande svenska systemet med förhandsgodkännande och myndighetskontroll. På de områden där det EG-system som har redovisats tidigare (avsnitt 1.2 och 1.3) till följd av EES-avtalet kommer att införas, försvinner således det traditionella svenska systemet. EG:s system förutsätter vidare att de nationella myndigheterna i medlemsstaterna aktivt övervakar att de produkter som förekommer på marknaden uppfyller de krav som är angivna i direktiven.

I och med EES-avtalet kommer svenska intressenter att fullt ut kunna delta i den inre marknaden på lika villkor. Svenska anmälda organ kommer att kunna genomföra kontroller som accepteras i hela EES-området.

I EES-avtalets inledning uttalar avtalsparterna att de är fast beslutna att främja konsumenternas intressen och stärka deras ställning på marknaden i syfte att uppnå en högre grad av konsumentskydd. Längre fram (i artikel 78) sägs att parterna skall stärka och bredda samarbetet på konsumentskyddsområdet. I ett särskilt protokoll till avtalet (nr 31; jfr EES-avtalet artikel 84) har vissa bestämmelser tagits in om detta samarbete. Det hänvisas där till tre dokument som alla har detta syfte.

Det första dokumentet är en rådsresolution av år 1989 som anger att EG-kommissionen bör prioritera vissa områden som anses vara särskilt viktiga för konsumenterna. Prioriterade områden är sålunda bättre representation för konsumenterna, integrering av konsumentpolitiken i andra politikområden, säkrare produkter, bättre information och utbildning samt större möjligheter att få tvister lösta.

Det andra dokumentet är en treårig handlingsplan av år 1990 för konsumentpolitiken inom EG för åren 1990–1992. Planen tar sikte på frågor som är väsentliga för att den inre marknaden skall bli verklighet år 1993. Planen innebär att kommissionen skall öka ansträngningarna för att se till att redan beslutade regler införs i medlemsländerna.

Det tredje dokumentet är en resolution av år 1988 om ökat konsumentdeltagande i standardiseringsarbetet.

I praktiken innebär samarbetsåtagandet i avtalet att EFTA-länderna skall ges möjlighet att delta i framtida gemenskapsaktiviteter på konsumentområdet.

2 EG:s direktiv om leksakers säkerhet

Inledning

I EES-avtalets varuavsnitt (artikel 23) hänvisas i fråga om tekniska föreskrifter, standarder, provning och certifiering till särskilda bestämmelser och arrangemang i bilaga II. I de omkring 650 EG-rättsakter som är antecknade i bilagan ingår ett direktiv som rör leksakers säkerhet (bilaga II, avsnitt XXIII). Detta direktiv – rådets direktiv av den 3 maj 1988 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om leksakers säkerhet (88/378/EEG) – omfattas av den nya harmoniseringsmetoden inom EG, liksom av EG:s program för provning och kontroll (som har redovisats tidigare i avsnitt 1.2 och 1.3).

Direktivets syfte

Direktivet om leksakers säkerhet (leksaker-direktivet) syftar till fri rörlighet för säkra leksaker på den gemensamma marknaden. Direktivet skall undanröja sådana handelshinder som har uppkommit genom att lagstiftningen i medlemsstaterna är olika. I direktivets ingress sägs att skillnader i länders lagstiftning kan skapa handelshinder och olika konkurrensvillkor på den inre marknaden, utan att de nödvändigtvis erbjuder något effektivt skydd mot de risker som produkterna medför.

Direktivet gäller leksaker. Med "leksaker" avses alla produkter eller material som har utformats eller är klart avsedda som leksaker för barn under 14 år. I en bilaga till direktivet anges vissa produkter som inte skall betraktas som leksaker i direktivets mening. Dit hör bl.a. utrustning avsedd att användas kollektivt på lekplatser, sportutrustning, dockor i folkdräkt och prydnadsdockor samt andra liknande artiklar avsedda för vuxna samlare, luftgevär och luftpistoler, fyrverkerier inklusive (vissa) slagtändsatser, pilkastningssatser, slungor och slangbågar, trogna kopior av skjutvapen, leksaksångmaskiner och tröstnappar för småbarn.

Säkerhetskrav

Leksaker får enligt direktivet släppas ut på marknaden bara om de inte innebär risk för användarens eller någon annan persons hälsa och säkerhet. Detta gäller när de används på avsett eller förutsebart sätt med tanke på barns normala beteende. En leksak skall uppfylla direktivets väsentliga säkerhetskrav. Leksakens förutsebara och normala användningstid måste därvid beaktas. De väsentliga säkerhetskraven anges i en bilaga till direktivet.

Graden av risk som den som använder en leksak utsätter sig för skall stå i rimlig proportion till den förmåga att hantera risken som barnet eller den som ser till barnet har. Detta gäller särskilt för leksaker som på grund av funktion, storlek och särskilda egenskaper är avsedda för barn under tre år. En lägsta åldersgräns skall i tillämpliga fall anges, liksom om det behövs tillsyn av en annan person för att leksaken skall kunna användas säkert.

Etiketter som åsatts leksaker eller deras förpackningar skall, liksom bruksanvisningar, fästa uppmärksamheten på de risker som är förbundna med användningen av leksakerna. I en särskild bilaga till direktivet anges vilka varningar och vilken information om försiktighetsåtgärder vid användningen av en leksak som måste lämnas.

Vidare uppställs särskilda krav i fråga om fysikaliska och mekaniska egenskaper. Det föreskrivs också säkerhetskrav beträffande brännbarhet och kemiska och elektriska egenskaper hos leksaker. Direktivet anger även krav på hygien och renlighet hos leksaker för att infektion, sjukdom och smitta skall undvikas. Slutligen finns krav på att leksaker inte skall innehålla radioaktivitet i sådan form eller mängd att den kan vara skadlig för barns hälsa.

Kontroll av att säkerhetskraven är uppfyllda

En bedömning av om en leksak överensstämmer med direktivets säkerhetskrav skall ske innan leksaken släpps ut på marknaden. Likaså skall tillverkaren fästa ett EG-märke på leksaken innan den släpps ut på marknaden för att intyga att den är tillverkad enligt viss i direktivet åsyftad standard. I direktivet närmare angiven information om produkten måste vidare hållas tillgänglig för kontroll.

I fråga om en leksak som inte helt eller bara delvis överensstämmer med en standard, måste tillverkaren bekräfta att den uppfyller de väsentliga säkerhetskraven genom att överensstämman med en prototyp som har godkänts

vid typkontroll. Direktivet anger hur EG-typkontrollen skall utföras. Om prototypen uppfyller de väsentliga säkerhetskraven, skall det anmälda organet utfärda ett EG- typgodkännandebevis. Om ett det anmälda organet vägrar att utfärda ett EG-typintyg, skall kommissionen och den medlemsstat som har utsett organet informeras om detta. Om leksaken godkänns, skall den förses med ett EG-märke innan den släpps ut på marknaden. Även i detta fall måste viss information hållas tillgänglig för kontroll.

Medlemsstaterna skall se till att lämpliga åtgärder vidtas för att säkerställa att företagens skyldighet att hålla viss information tillgänglig fullgörs. Om det är uppenbart att skyldigheten inte fullgörs, måste tillverkaren eller dennes representant inom gemenskapen utföra en provning av produkten på egen bekostnad.

Enligt direktivet åligger det varje medlemsstat att anmäla till kommissionen vilka organ (anmälda organ) som skall svara för den EG-typkontroll som tidigare har nämnts. I en bilaga till direktivet anges vilka villkor som skall uppfyllas av de godkända kontrollorganen.

EG-märket och fri rörlighet

EG-märket skall bestå av symbolen "CE". Det är förbjudet att använda märken eller påskrifter som kan förväxlas med EG-märket. En leksak som är försedd med ett EG-märke skall antas vara förenlig med direktivet. Medlemsstaterna får således inte förhindra fri rörlighet på marknaden för en sådan leksak, utom när det finns skäl att tillämpa den s.k. säkerhetsklausulen (mera om den i det följande).

Stickprov

Direktivet kräver att medlemsstaterna vidtar åtgärder så att stickprov tas på marknaden för kontroll av att leksakerna där överensstämmer med direktivet.

Säkerhetsklausulen

Direktivet innehåller som anmärkts en s.k. säkerhetsklausul. Den tar sikte på det fallet att en medlemsstat konstaterar att en leksak, som bär ett EG-märke och som används på avsett eller förutsebart sätt, trots detta "sannolikt kan utgöra en risk för konsumenters eller andra personers säkerhet och hälsa". Medlemsstaten skall då vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkalla produkten eller förbjuda eller begränsa den på marknaden. Kommissionen skall omedelbart underrättas. Denna skall därefter samråda med berörda parter så snart som möjligt. Om kommissionen därefter finner att åtgärderna var berättigade, skall den underrätta den medlemsstat som vidtog dem och övriga medlemsstater. Om beslutet kan tillskrivas brister i standarder och om den medlemsstat som vidtog åtgärderna avser att vidhålla dessa, skall kommissionen inom viss närmare angiven tid inleda ett förfarande med syfte att få till stånd en ändring i standarderna.

De bestämmelser genom vilka direktivet införlivades i nationell rätt inom EG skulle enligt direktivet träda i kraft den 1 januari 1990.

Sveriges åtagande

Som tidigare har berörts (avsnitt 1.1) har EFTA-länderna sinsemellan ingått avtal om bl.a. en övervakningsmyndighet och en domstol. Vad som sägs i direktivet om att EG-kommissionen skall underrättas om olika förhållanden gäller enligt EES-avtalet för EFTA-ländernas del den särskilda övervakningsmyndigheten. Vad som sägs om medlemsstat gäller enligt EES-avtalet en stat som är ansluten till EES.

EES-avtalet innebär att Sverige har åtagit sig att överföra EG:s leksaksdirektiv till svensk rätt. Sverige har godtagit direktivet utom på en punkt. Undantaget gäller direktivets krav på kemiska egenskaper. Beträffande dessa får den nuvarande svenska lagstiftningen tillämpas åtminstone fram till den 1 januari 1995. Orsaken är att Sverige har fått övergångsbestämmelser i EES-avtalet för sin kemikalielagstiftning, som är strängare än EG:s.

3 EG:s direktiv om farliga livsmedelsimitationer

Inledning

I EES-avtalets avsnitt om konsumentskydd (artikel 72) hänvisas till bilaga XIX. Bland de rättsaker som anges i bilagan ingår ett direktiv om farliga livsmedelsimitationer (imitationsdirektivet).

Innehåll

Direktivet i fråga – rådets direktiv av den 25 juni 1987 rörande anpassningen av medlemsstaternas lagstiftning om produkter som, på grund av sina yttre egenskaper, kan förväxlas med andra produkter och härigenom utgöra en risk för konsumenternas hälsa och säkerhet (87/357/EEG) – syftar till såväl ett godtagbart skydd för konsumenterna som en fri rörlighet för säkra produkter på den gemensamma marknaden. Direktivet skall undanröja sådana handelshinder som har uppkommit genom att lagstiftningen i medlemsstaterna är olika. I direktivets ingress sägs att skillnader i länders lagstiftning kan skapa handelshinder och olika konkurrensvillkor på den inre marknaden, utan att de nödvändigtvis säkerställer ett effektivt konsumentskydd, särskilt vad gäller barn.

Direktivet gäller produkter vilkas form, lukt, färg, utseende, förpackning, märkning, volym eller storlek gör att det är sannolikt att konsumenterna, särskilt barn, kommer att förväxla dem med matvaror – trots att de inte är sådana varor – och som en följd av detta stoppar produkterna i munnen eller suger på dem eller sväljer eller inandas dem. I direktivet pekas på att detta kan vara farligt och orsaka t.ex. kvävning, förgiftning eller perforation eller stopp i matsmältningsapparaten.

Medlemsstaterna åläggs att vidta alla nödvändiga åtgärder för att förbjuda marknadsföring, import, tillverkning eller export av sådana produkter. Medlemsstaterna skall också försäkra sig om att produkter kontrolleras för att få fastställt att ingen produkt som faller inom ramen för direktivet marknadsförs. De skall vidare vidta alla nödvändiga åtgärder för att försäkra sig om att de behöriga myndigheterna återkallar varje produkt som täcks av direktivet.

Direktivet innehåller slutligen också regler av samma slag som i leksaksdirektivet (i anknytning till den s.k. säkerhetsklausulen) om att EG-kommissionen skall underrättas när ett ingripande mot en farlig vara görs i ett medlemsland.

Direktivet skulle i EG:s medlemsländer föras över till nationell rätt att träda i kraft senast den 26 juni 1989.

EES-avtalet innebär att Sverige utan reservationer har åtagit sig att överföra direktivet om farliga livsmedelsimitationer till svensk rätt. Även i fråga om detta direktiv följer av de tidigare berörda avtalen mellan EFTA-länderna att vad som sägs om kommissionen i stället skall avse EFTA:s övervakningsmyndighet och vad som sägs om medlemsstat skall gälla stat inom EES.

4 Leksakers säkerhet

4.1 Nuvarande reglering av leksakers säkerhet

Någon lagstiftning med särskild inriktning på leksakers säkerhet finns inte i Sverige i dag. Leksaker omfattas dock, liksom andra konsumentprodukter, av produktsäkerhetslagen. Även viss annan lagstiftning m.m. med syfte att ge skydd mot specifika risker är tillämplig på leksaker.

I det följande redovisas de regler som åsyftas här.

Produktsäkerhetslagen

Produktsäkerhetslagen (1988:1604, ändrad senast 1991:358) har till ändamål att motverka att farliga varor och tjänster orsakar person- eller egendoms-skador. Lagen tillämpas i fråga om varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet och som konsumenterna inte obetydlig omfattning utnyttjar eller kan komma att utnyttja för enskilt bruk. Lagen omfattar samtliga varuslag. Med varor avses lösören, dvs. i huvudsak flyttbara, fysiska föremål. Lagen omfattar också tjänster. Lagen tillämpas på varje tillhandahållande av varor eller tjänster på den svenska marknaden.

För att motverka att farliga produkter förorsakar person- och sakskaador 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).

Ett åläggande om *säkerhetsinformation* innebär att en näringsidkare åläggs att i samband med att en produkt tillhandahålls lämna information som har

särskild betydelse för att förebygga att produkten orsakar person- eller egendomsskador. Åläggandet kan omfatta inte bara den produkt som talan om information avsett, utan också andra liknande produkter som är förenade med samma skaderisk.

Varningsinformation avser information som lämnas till brukarna när de redan har förvärvat den farliga produkten.

Säljförbud innebär att en näringsidkare förbjuds att tillhandahålla en produkt som medför särskild risk för person- eller egendomsskador. Förbudet får avse även annan liknande vara eller tjänst med samma skaderisk.

Ett åläggande om *återkallelse* innebär att en näringsidkare som har överlåtit en farlig produkt åläggs att återkalla den från brukarna. Återkallelsen kan ske på i huvudsak tre olika sätt, nämligen genom rättelse, utbyte och återgång.

Näringsidkaren skall vid återkallelse lämna brukarna av den farliga produkten ett erbjudande om viss åtgärd och ange villkoren för åtgärden. Villkoren skall vara sådana att erbjudandet kan förväntas bli allmänt accepterat, men får inte bli oskäligt betungande för näringsidkaren. Erbjudanden om återkallelse skall fullgöras utan väsentliga kostnader eller olägenheter för brukarna. Rättelse och utbyte bör företas så skyndsamt som möjligt. Vid återgång skall ersättningen för den återlämnade varan normalt svara mot kostnaderna för att återanskaffa en ny vara av samma eller motsvarande slag, men i vissa fall kan avdrag få göras för den nytta som brukaren har haft.

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

Marknadsdomstolen, som beslutar om ålägganden och förbud, kan också förordna att en farlig vara skall förstöras eller oskadliggöras på annat sätt. Detta kan ske om det av särskilda skäl krävs för att hindra att en vara som återkallas orsakar allvarlig skada på person eller egendom.

Det ankommer i första hand på företagen själva att svara för att förhållandena på marknaden i fråga om produktsäkerhet är tillfredsställande. Företagen skall vidta de åtgärder som behövs för att förhindra skadefall. Förhandlingar mellan tillsynsmyndigheten och näringsidkaren skall normalt föregå en talan om åläggande eller förbud.

Konsumentverket utövar tillsynen över efterlevnaden av lagen beträffande varor och tjänster som inte är specialreglerade. För specialreglerade varor och tjänster ligger den uppgiften på den specialmyndighet som enligt specialregleringen är tillsynsmyndighet beträffande varan eller tjänsten i fråga. Produktsäkerhetslagen kompletterar således den speciallagstiftning som finns om hur varor och tjänster skall vara beskaffade. Bestämmelserna i produktsäkerhetslagen tillämpas följaktligen bara när speciallagstiftning saknas. Produktsäkerhetslagen tillämpas också på specialreglerade varor och tjänster i den mån speciallagstiftningen saknar motsvarighet till de former av säkerhetsåtgärder som produktsäkerhetslagen tillhandahåller.

Leksaksdirektivet är konstruerat så att det skall vara möjligt att gripa in när de säkerhetskrav som särskilt anges i direktivet inte är uppfyllda.

Direktivets väsentliga säkerhetskrav är inte heltäckande. Det finns vissa risker mot vilka i Sverige ett ingripande kan ske med stöd av produktsäkerhetslagen, men som inte uttryckligen upptas bland leksaksdirektivets väsent-

liga säkerhetskrav. Som exempel kan nämnas buller från leksaker, liksom leksaker som kan framkalla allergi. I sådana fall då en medlemsstat kan konstatera att en leksak sannolikt kan utgöra en risk, trots att direktivets krav är uppfyllda, får direktivets säkerhetsklausul tillgripas (artikel 7, jämför avsnitt 2.7 i det föregående). Eftersom det är möjligt att med stöd av säkerhetsklausulen gripa in mot även risker som inte uttryckligen anges i direktivet, torde det i praktiken bli möjligt att även i fortsättningen upprätthålla nuvarande svenska säkerhetskrav på leksaker.

För närvarande regleras säkerheten hos leksaker främst av produktsäkerhetslagen. Med stöd av den lagen är det möjligt att gripa in mot alla slags risker med leksaker. För vissa risker gäller dock specialreglering. Denna reglering berörs i det följande.

Lagen om kemiska produkter

Lagen (1985:426, omtryckt 1991:640) om kemiska produkter är tillämplig på hantering, import och export av kemiska ämnen och beredningar (kemiska produkter). Lagens syfte är att förebygga att skador på människors hälsa eller i miljön förorsakas av kemiska ämnens inneboende egenskaper.

Om det är påkallat från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriva att lagens bestämmelser om kemiska produkter skall tillämpas också på varor, som innehåller eller har behandlats med en sådan produkt. Föreskrifterna kan avse skydd mot t.ex. effekterna av ett ämne som avges när en vara hanteras, även om ämnet som sådant inte ingår i varan utan bildas vid hanteringen. Lagen omfattar således även sådana hälso- och miljörisker som kan orsakas genom en hantering som innebär att ett nytt ämne bildas och avges, t.ex. vid uppvärmning av plastmaterial.

Kemikalieinspektionen utövar tillsyn enligt lagen och föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av den.

Tillämpningsföreskrifter till lagen finns i förordningen (1985:835) om kemiska produkter (omtryckt 1992:230). Där föreskrivs att den som yrkesmässigt tillverkar, importerar eller överlåter sådana varor skall iaktta allmänna aktsamhetsregler och genom märkning eller på annat sätt lämna uppgifter av betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt.

Det föreskrivs vidare att den som tillverkar och importerar en kemisk produkt skall bedöma produktens inneboende egenskaper från hälso- och miljöskyddssynpunkt. Enligt förordningen indelas kemiska produkter i farlighetsklasser. Kemikalieinspektionen meddelar verkställighetsföreskrifter till förordningen.

Förordningen om kemiska produkter anger att ytterligare föreskrifter beträffande vissa kemiska produkter m.m. finns i bl.a. förordningen (1985:840) om vissa hälso- och miljöfarliga produkter m.m. (ändrad senast 1991:1632). I denna anges att leksaker inte får saluhållas eller överlåtas, om de innehåller eller har behandlats med en kemisk produkt och därigenom kan befaras medföra skada på människor.

När det gäller EG:s leksaksdirektiv finns, som har framhållits tidigare (avsnitt 2), en övergångsbestämmelse i EES-avtalet, som innebär att svensk lag-

stiftning på kemikalieområdet gäller fram till den 1 januari 1995. Nuvarande lagstiftning innehåller strängare regler än de som för närvarande gäller inom EG.

Prop. 1992/93:111

Förordningen om miljöfarliga batterier

Förordningen (1989:974) om miljöfarliga batterier har till syfte att förhindra utsläpp i miljön av kadmium och kvicksilver från batterier. För miljöfarliga batterier finns föreskrifter om förbud mot yrkesmässig överlåtelse samt om krav på märkning och på insamling. Det finns också regler om att den som yrkesmässigt tillverkar eller importerar miljöfarliga batterier skall lämna uppgift till Statens naturvårdsverk om hur stor mängd batterier som har överlåtits av sådana batterier som får överlåtas.

Några särskilda bestämmelser för just batterier finns inte i leksaksdirektivet.

Hälsoskyddslagen

Med hälsoskydd i hälsoskyddslagens (1982:1080, ändrad senast 1991:1669) mening avses åtgärder för att hindra uppkomsten av och att undanröja sanitära olägenheter. Med sanitär olägenhet avses i lagen en störning som kan vara skadlig för människors hälsa och som inte är ringa eller helt tillfällig.

Hälsoskyddslagen tar sikte på förhållanden i miljön som menligt inverkar på människors hälsa. Lagen syftar till att hindra uppkomsten av och att undanröja sanitär olägenhet. I den mån en leksak är utformad och konstruerad så att den medför risk för infektion, sjukdom eller smitta kan ett ingripande med stöd av lagen ske.

De kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen skall efterlevas.

Strålskyddslagen

Syftet med strålskyddslagen (1988:220, ändrad senast 1991:1706) är att skydda människor, djur och miljö mot skadlig verkan av strålning.

Med "verksamhet med strålning" avses i lagen bl.a. tillverkning, införsel, saluförande, innehav och användning av radioaktiva ämnen. Lagen föreskriver vissa allmänna skyldigheter för den som bedriver verksamhet med strålning. Den som bedriver sådan verksamhet skall, med hänsyn till verksamhetens art och de förhållanden under vilka den bedrivs, vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått som behövs för att hindra eller motverka skada på människor, djur och miljö. Särskilda föreskrifter finns i lagen om märkning och om skyldighet att lämna uppgifter som är av betydelse från strålskyddssynpunkt. Det finns också bestämmelser om tillsyn över efterlevnaden av lagen. Strålskyddsinstitutet är tillsynsmyndighet enligt lagen.

I strålskyddsförordningen (1988:293, ändrad senast 1991:1635) finns tillämpningsföreskrifter till lagen.

Strålskyddslagens bestämmelser är tillämpliga också på leksaker, i den mån de innehåller radioaktiva ämnen. Praxis i Sverige är dock att radioak-

tiva ämnen inte tillåts i leksaker. Något författningsstöd för detta finns dock inte.

Prop. 1992/93:111

I *leksakerdirektivet* anges att leksaker inte får innehålla radioaktiva delar eller ämnen i sådan form eller mängd att de kan vara skadliga för barns hälsa. I direktivet uttalas att direktiv 80/836 Euratom äger tillämpning. Detta senare direktiv är dock inte uppräknat i det annex med direktiv som ingår i EES-avtalet. Direktivet ingår följaktligen inte i EES-avtalet. Samtidigt bör betonas att innehållet i leksaksdirektivets bestämmelse i övrigt om radioaktivitet överensstämmer med den svenska lagstiftningen.

Lagen om brandfarliga och explosiva varor

Lagen (1988:868, ändrad senast 1991:1692) om brandfarliga och explosiva varor gäller hantering och import av sådana varor. Lagens syfte är att hindra att varor av detta slag orsakar brand eller explosion som inte är avsedd samt att förebygga och begränsa skador på liv, hälsa eller egendom genom brand eller explosion vid hantering av sådana varor. En föreskrift om märkning av brandfarliga eller explosiva varor finns i lagen.

Tillämpningsföreskrifter till lagen finns i förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor (ändrad senast 1992:224). I förordningen anges vilka varor som hänförs till brandfarliga och explosiva varor. Sprängämnesinspektionen skall upprätta och ge ut en förteckning över brandfarliga varor. För att en explosiv vara skall få hanteras eller importeras krävs att den är godkänd av sprängämnesinspektionen. Sprängämnesinspektionen skall även upprätta en förteckning över godkända explosiva varor. Fyrverkerier omfattas av sprängämnesinspektionens förteckning. Däremot omfattas inte leksaker i övrigt av typen knallpulverskott.

I *leksakerdirektivet* är fyrverkerier, inklusive slagtändsatser, undantagna. Slagtändsatser särskilt avsedda att användas i leksaker omfattas dock av direktivet. För sådana anges i direktivet att, om det finns strängare bestämmelser i kraft i medlemsstaterna, de bestämmelserna skall gälla.

Lagen om brandfarliga och explosiva varor med tillämpningsföreskrifter torde inte omfatta leksaker i EG-direktivets mening. Fyrverkerier inklusive slagtändsatser har, som nyss redovisats, uttryckligen undantagits. Som redan har framgått omfattas emellertid slagtändsatser som är särskilt avsedda att användas i leksaker av direktivet. Med hänsyn till undantagsbestämmelsen i direktivet kommer strängare bestämmelser i svensk lagstiftning för leksaker med slagtändsatser att kunna behållas.

Ellagen

I lagen (1902:71 s. 1, ändrad senast 1992:668), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar (ellagen), förstås med elektrisk anläggning en anläggning för produktion, upplagring, omformning, överföring, distribution eller nyttjande av elektrisk ström. Elektriska anläggningar indelas med hänsyn till farlighetsgraden i starkströmsanläggningar och svagströmsanläggningar. Ellagen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om kontroll,

provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar, anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar samt elektrisk materiel eller elektriska installationer.

Med stöd av bemyndigandet har regeringen utfärdat förordningen (1989:420) om elektrisk materiel. Förordningen innehåller säkerhetsbestämmelser för sådan materiel. I förordningen anges vad som är elektrisk materiel. Materiel som bl.a. saluförs skall uppfylla förordningens säkerhetskrav. Beträffande säkerhetskraven stadgas att elektrisk materiel skall vara konstruerad och tillverkad på sådant sätt att skydd mot olyckor i olika avseenden uppnås. Enligt förordningen får Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) genom föreskrifter precisera kraven i förordningen. Utförande enligt svensk standard får anses uppfylla föreskrivna säkerhetskrav om annat ej visas. NUTEK har till uppgift att utöva tillsyn av elektrisk materiel.

I förordningen (1957:601) om elektriska starkströmsanläggningar (ändrad senast 1992:669) anges att med starkströmsanläggning förstås en elektrisk anläggning för sådan spänning, strömstyrka eller frekvens som kan vara farlig för person eller egendom. Med elektrisk svagströmsanläggning förstås en anläggning i vilken den elektriska strömmen inte har sådan spänning som kan vara farlig för person eller egendom. Tillsyn över elektriska starkströmsanläggningar är enligt starkströmsförordningen en uppgift för NUTEK.

Statens energiverk har med stöd av förordningen om starkströmsanläggningar meddelat föreskrifter om utförande och skötsel av elektriska starkströmsanläggningar (STEV-FS 1988:1). Energiverkets uppgift att meddela föreskrifter har överförs till NUTEK. Föreskrifterna behandlar bl.a. bruksföremål med elektromekaniskt drivorgan. Där anges att ett bruksföremål avsett att användas av barn skall vara utfört för skyddsklenspänning om högst 25 volt. Sådana föremål måste också vara utförda så att temperaturen på förberöring åtkomliga ytor inte ens vid ovarsamt handhavande kan överstiga 60° C vid apparatens märkspänning. Föreskriften avser elektriska leksaker. I standard (EN 71:1) – som tillämpas inom EG – tillåts 85° C. Detta nödvändiggör en ändring i de svenska föreskrifterna.

EG-direktivet kräver att elektriska leksaker inte skall drivas med en märkspänning som överstiger 24 volt och ingen del av leksaken får ge en spänning över 24 volt. Vidare krävs att delarna på en leksak skall vara väl isolerade och konstruerade så att de inte ger brännskador vid beröring. Här kan alltså konstateras att det endast föreligger en mindre diskrepans mellan svensk lagstiftning på området och EG-direktivets krav. Däremot krävs, som har framgått, en ändring i fråga om högsta tillåtna temperatur.

Konsumentverkets riktlinjer m.m.

Vid sidan om de krav som produktsäkerhetslagen och vissa speciallagar ställer på leksaker, styrs leksakers säkerhetsnivå av de riktlinjer som Konsumentverket utfärdar med stöd av sin instruktion (1990:1179). Verket har utfärdat en riktlinje (KOVFS 1984:1) om leksakers säkerhet, som gäller mekaniska och fysikaliska egenskaper samt brännbarhet hos leksaker. Därutöver finns flera riktlinjer som rör vissa slag av leksaker. De ansluter till bestämmelserna i produktsäkerhetslagen och marknadsföringslagen (1975:1418,

ändrad senast 1988:1605). Riktlinjerna innehåller minimikrav som Konsumentverket har funnit väsentliga från konsumentsynpunkt. De har utarbetats efter överläggningar med företrädare för berörda näringslivsorganisationer och större företag. Riktlinjerna är rättsligt att hänföra till allmänna råd och därmed formellt inte bindande.

Om ett företag vidtar en åtgärd som inte följer riktlinjerna, har Konsumentverket möjlighet att ingripa. Normalt sker detta genom att verket kontaktar företaget. I de flesta fall uppnår verket överenskommer genom sådana underhandskontakter. I annat fall kan Konsumentombudsmannen (KO) låta Marknadsdomstolen pröva åtgärden eller med stöd av produktsäkerhetslagen utfärda ett informations-, förbuds- eller återkallelseföreläggande för företagets godkännande.

4.2 Behovet av anpassning

Regeringens bedömning: Det behöver införas nya föreskrifter för att man skall uppnå det resultat som EES-avtalet i fråga om direktivet om leksakers säkerhet syftar till.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna instämmer i promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: *Leksaksdirektivet* har två syften. Ett är att förhindra att farliga leksaker kommer ut på marknaden. Det andra syftet är att undanröja hinder mot att leksaker tillåts föras fritt över gränserna.

En inledande fråga är om *produktsäkerhetslagen* räcker för att tillgodose det förstnämnda syftet. Den lagen har, såsom tidigare redovisats (avsnitt 4.1), liksom leksaksdirektivet, till ändamål att motverka att farliga varor orsakar skador.

Det kan emellertid genast slås fast att det finns en grundläggande skillnad mellan direktivet och produktsäkerhetslagen. Direktivet *uppställer* således ett *förbud* mot att farliga leksaker släpps ut på marknaden (artikel 2.1 och 2.2). Produktsäkerhetslagen är inte utformad på motsvarande vis. Den innefattar inte ett förbud mot tillhandahållande av farliga varor, utan anger de rättsliga förutsättningarna för att ett *förbud skall kunna meddelas*. Produktsäkerhetslagen kan därför knappast, i sin nuvarande utformning, anses tillräcklig för att säkerställa att det nyss angivna resultat som leksaksdirektivet syftar till uppnås. Däremot synes produktsäkerhetslagen passa väl som instrument för att uppnå det som anges i direktivets s.k. säkerhetsklausul (artikel 7). Den behandlar situationen då leksaker som bär EG-märket och som används på avsett sätt "sannolikt kan utgöra en risk för konsumenters eller andra personers säkerhet och hälsa". I ett sådant fall skall medlemsstaten i fråga "vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkalla produkterna eller för att förbjuda eller begränsa dem på marknaden". Någon särskild lagstiftning vid sidan om produktsäkerhetslagen för att efterkomma detta krav torde inte behövas, något som skall beröras närmare längre fram (avsnitt 4.6).

Som tidigare har anförts (avsnitt 4.1) saknas i Sverige generella bindande

krav som leksaker skall uppfylla för att få tillhandahållas. Om särskilda säkerhetskrav, liksom regler om provning och kontroll, införs i fråga om leksaker, innebär det således att konsumentskyddet förstärks. Det kan med fog hävdas att det inte finns anledning att ge konsumenterna i Sverige ett sämre skydd än det som konsumenterna inom EG har. Redan detta är ett skäl att införa bindande säkerhetskrav för leksaker.

Till det som har sagts nu kommer att EES-avtalet för enskilda produkter innebär att Sverige och övriga EFTA-länder tar över EG:s gemensamma föreskrifter och produktkrav, principen att erkänna nationella likvärdiga regler (den s.k. Cassis de Dijon-principen) samt EG:s system för att fastställa hur produkter skall provas, kontrolleras och märkas.

Sverige blir genom EES-avtalet förpliktat att genomföra de författningsändringar som kan behövas för att man skall uppnå det resultat som leksaksdirektivet syftar till. Det måste uppenbarligen, mot bakgrund av vad som har anförts i det föregående, tillskapas nya svenska regler som ger detta resultat.

4.3 Lagstiftningstekniken

Regeringens förslag: EES-avtalets bestämmelser om leksakers säkerhet införlivas med svensk rätt huvudsakligen genom föreskrifter som meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

I en särskild lag ges de bemyndiganden för regeringen som behövs. I lagen anges dock även de grundläggande förutsättningarna för att leksaker skall få tillhandahållas. Där tas också bestämmelser om straff och tillsyn m.m. in.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens, se promemorian s. 37 f. och 77.

Remissinstanserna: Förslaget att införliva direktivet om leksakers säkerhet på det sätt som anges i promemorian tillstyrks eller lämnas utan erinran av de flesta remissinstanserna. *Grossistförbundet Svensk Handel* anser dock att hela leksaksdirektivet ordagrant skall föras över till lag. *Sveriges Industrieförbund* sätter i fråga om lagförslagets långtgående fullmakt och avsaknad av materiella bestämmelser står i överensstämmelse med 8 kap. 2 § regeeringsformen och pekar som tänkbar lösning på möjligheten att i lagtexten hänvisa till de materiella reglerna i respektive EG-direktiv. *Kommerskollegium* anser att det av lagen bör framgå vilka de bakomliggande EG-rättsakterna är, liksom lagens syfte att uppnå fri rörlighet för varor. Liknande synpunkter förs fram av *Sveriges Köpmannaförbund* och ett par andra näringslivsorganisationer. *Styrelsen för Teknisk Ackreditering (SWEDAC)* anser att lagens syfte att förhindra farliga leksaker från att komma ut på marknaden bör framgå av lagen.

Reglernas konstitutionella karaktär

Det kan inledningsvis erinras om att direktiven inom EG inte har allmän giltighet och inte är till alla delar bindande och direkt tillämpliga i varje stat som har att följa dem. Direktiven binder länderna endast i vad avser det *resultat* som skall uppnås. De överlåter i princip till varje stat att välja tillvägagångssätt och medel för detta. Det betyder bl.a. att de berörda staterna själva får avgöra exempelvis vilken lagstiftningsmetod som skall användas, såsom om ett direktiv mer eller mindre ordagrant skall överföras till nationell rätt eller i stället delvis omformas – transformeras – för att passa bättre ihop med den nationella rättsordningen. Det ankommer också på varje land att avgöra på vilken konstitutionell nivå transformeringen skall ske.

Enligt 7 § EES-avtalet har de avtalsslutande parterna på motsvarande sätt rätt att välja form och metod för hur direktiven skall införlivas med nationell rätt. Den svenska lagstiftaren har således i princip tämligen fria händer vid valet av transformeringsmetod. En annan sak är att direktiven kan vara så detaljerade och tekniskt utformade att det i praktiken är svårt att vid transformeringen avvika från deras ordalydelse. Detta kommer att belysas i det följande.

Vad så gäller frågan på vilken konstitutionell nivå nya regler om leksakers säkerhet skall ligga, finns det skäl att peka på att leksaksdirektivet innefattar sådana åligganden för enskilda som enligt 8 kap. 3 § regeringsformen skall meddelas i lag. Enligt 8 kap. 7 § första stycket 1 får emellertid regeringen efter bemyndigande i lag meddela föreskrifter om skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa, och enligt första stycket 3 får regeringen efter bemyndigande i lag meddela föreskrifter om bl.a. näringsverksamhet. Riksdagen kan också enligt 11 § samma kapitel bemyndiga regeringen att överlåta åt en förvaltningsmyndighet att meddela föreskrifter i ämnet.

Regleringen i leksaksdirektivet är detaljerad och i stor utsträckning av teknisk karaktär. I promemorian föreslås därför att direktivet införlivas med svensk rätt huvudsakligen genom föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Som tidigare har anförts (avsnitt 1.1) har Sverige genom EES-avtalet förbundit sig att överföra leksaksdirektivet till svensk rätt. Något konstitutionellt hinder mot att välja en lagstiftnings teknik av det slag som föreslås i promemorian finns inte.

Direktivet är inte ett s.k. minimidirektiv, som kan frångås till förmån för en högre skyddsnivå. Oavsett på vilken konstitutionell nivå som direktivet införlivas med svensk rätt, måste de föreskrivande organen hålla sig inom de ramar i fråga om krav på säkerhet m.m. som direktivet anger. Det synes redan därför inte finnas någon grund för principiella betänkligheter mot att låta den huvudsakliga transformeringen ske på myndighetsnivå. Rikedomerna på detaljer och direktivets i många stycken tekniska karaktär gör att det också passar bättre att reglerna utformas där. Av betydelse är vidare att säkerhetskraven i direktivet är avsedda att ges en mera specificerad innebörd genom standarder som utarbetas av de europeiska standardiseringsorganen. Standardiseringsarbetet kan komma att medföra ändringar i direktivet och

därmed även i de svenska föreskrifterna. Också det talar för en ordning med en fullmaktslag med bemyndiganden.

Med hänvisning till det anförda föreslår vi att direktivet om leksakers säkerhet införlivas med svensk rätt huvudsakligen genom föreskrifter som meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Men de grundläggande förutsättningarna för att leksaker skall få tillhandahållas bör tas in i lag.

Produktsäkerhetslagen eller en särskild lag?

Bemyndiganderegler om leksakers säkerhet kan införas antingen i *produktsäkerhetslagen* eller i *en särskild lag*. Produktsäkerhetslagen kompletterar den speciallagsstiftning som finns om hur varor och tjänster skall vara beskaffade. Den är i första hand avsedd att tillämpas på produkter för vilka det inte finns några särskilda säkerhetsbestämmelser. Det är visserligen lagtekniskt möjligt att komplettera produktsäkerhetslagen med de regler om leksakers säkerhet som behövs. Hittills har dock speciallagsstiftning tillämpats för produkter som är underkastade krav som är likartade med dem som nu skall ställas. Enhetlighet i detta hänseende talar därför enligt regeringens mening för att reglerna om leksakers säkerhet förs in i en särskild lag. Ett ytterligare skäl är att det ter sig lagtekniskt mindre lämpligt att bland de generellt utformade bestämmelserna i produktsäkerhetslagen införa regler som endast avser vissa slag av produkter. Med hänvisning till vad som har sagts nu bör de lagregler som har diskuterats här tas in i en särskild lag.

Lagens namn

I promemorian föreslås att lagen om leksakers säkerhet skall heta "Lag mot farliga leksaker". Några remissinstanser har kritiserat denna beteckning. Det har bl.a. anförts att namnet inte är i linje med direktivets rubrik och att det torde ge ett onödigt negativt intryck. Regeringen föreslår därför att lagen skall heta "Lag om leksakers säkerhet".

Hänvisning till lagens syfte och bakomliggande rättsakter

Några remissinstanser efterlyser en hänvisning i lagtexten till EES-avtalet och de bakomliggande EG-rättsakterna. Vissa anser också att syftet med direktivet – och lagstiftningen – bör framgå.

Den lag om leksakers säkerhet som vi föreslår här innehåller till stora delar bemyndiganden. Men den innehåller också betydelsefulla materiella regler. Det ligger därför i linje med vad som uttalas i prop. 1991/92:170 (bilaga 1 s. 187) om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet att i lagen ange att den meddelas till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Vad så gäller syftet med lagen kan hänvisas till specialmotiveringen.

Regeringens förslag: Lagen om leksakers säkerhet bör gälla leksaker som är utformade för eller annars klart avsedda att användas av barn under 14 år.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens, se promemorian s. 38.

Remissinstanserna har, med ett undantag, tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. *Konsumentgillesförbundet* anser att åldersgränsen i definitionen av leksaker har satts för lågt. Förbundet påpekar att vissa ”leksaker”, såsom rullbräden och rullskridskor, används även efter 14 år och är mycket farliga. Förbundet anser vidare att undantaget i en bilaga till direktivet i fråga om lekplatsleksaker är diskutabelt. Vidare motsätter sig förbundet, som dess yttrande måste förstås, marknadsföring av krigleksaker.

Skälen för regeringens förslag: I direktivet (artikel 1.1) definieras *leksaker* som ”alla produkter eller material som utformats eller är klart avsedda som leksaker för barn under 14 år”. Vissa produkter skall dock inte betraktas som leksaker i direktivets mening (artikel 1.2 och bilaga 1 till direktivet).

Sverige har åtagit sig att överföra leksaksdirektivet till svensk rätt. Direktivet är inte något minimidirektiv, som medger avvikelser för andra eller strängare säkerhetskrav. Det gäller också i fråga om avgränsningen i övrigt av direktivets tillämpningsområde. Detta innebär att en lag om leksakers säkerhet bör ges samma tillämpningsområde som direktivet. Leksaker bör därför definieras på samma sätt som i direktivet, och samma undantag bör göras från lagens tillämpningsområde som där.

Det bör framhållas att leksaker som är undantagna från leksaksdirektivets och den tilltänkta lagstiftningens tillämpningsområde kan vara underkastade andra säkerhetsnormer. Således kan speciallagstiftning av det slag som har redovisats tidigare (avsnitt 4.1) vara tillämplig på dem. Och oavsett hur det förhåller sig med den saken gäller produktsäkerhetslagen – med ett undantag som strax skall beröras – även på sådana leksaker. Den avgränsning av leksaksdirektivets tillämpningsområde som görs genom definitionen av ”leksaker” och undantagslistan i bilaga 1 till direktivet innebär således inte någon försämring av de säkerhetsnormer som gäller i Sverige i dag. Det står dessutom Sverige fritt att införa de säkerhetskrav som man önskar i fråga om produkter som faller utanför direktivet, förutsatt att kraven inte kommer i konflikt med andra EG-rättsakter som omfattas av EES-avtalet.

En remissinstans har kritiserat undantaget i direktivet för lekplatsleksaker. Det kan då påpekas att sådana normalt inte heller omfattas av produktsäkerhetslagen. Inom EG bereds emellertid för närvarande ett direktiv om säkerhetskrav för bl.a. utrustning på nöjesfält och lekplatser.

Regeringens förslag: Leksaker som omfattas av lagen måste uppfylla de krav som föreskrivs i fråga om skydd för hälsa och säkerhet, utformning samt märkning och annan produktinformation.

Kraven skall vara uppfyllda när leksakerna tillhandahålls av en näringsidkare.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens, se promemorian s. 38 ff och 60 ff. Enligt promemorian skall kraven dock också kunna avse "tillverkning".

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har någon principiell invändning mot att ett kommersiellt tillhandahållande av leksaker får ske bara om dessa uppfyller vissa krav. *Socialstyrelsen* betonar att EG-anpassningen inte får innebära en försämring för Sverige, med ökade risker på leksaksområdet. Liksom flera andra instanser framhålls betydelsen av ett snabbt och smidigt system för skaderapportering. Vidare anförts att de skillnader som finns när det gäller kemiska produkter bör klaras ut i tid. *Konsumentverket*, *Folkhälsoinstitutet*, *Barnmiljörådet*, *Konsumentgillesförbundet* samt *Handlingsplan mot buller* (M 1992:02) anser att vissa av leksaksdirektivets säkerhetsnormer ligger på en för låg nivå. *SWEDAC* och *Kooperativa Förbundet* anser inte att kraven också skall avse tillverkning.

Kommerskollegium och *SWEDAC* anser att uttrycket "släppa ut på marknaden", som används i direktivet, bör användas i stället för ordet "tillhandahålla" (som används i produktsäkerhetslagen). Bland annat anförts att, om man använder samma begrepp i lagstiftning som följer av EES-avtalet och i rent nationell lagstiftning, begreppet kan komma att få olika betydelser i olika lagar, eftersom de tolkas av olika domstolar. *Sveriges Industriförbund*, *Sveriges Köpmannaförbund* och *Sveriges Leksakshandlares Riksförbund* tillstyrker däremot en terminologi som anknyter till produktsäkerhetslagens.

Kemikalieinspektionen och *Sveriges Industriförbund* anser att lagen också bör gälla leksaker som hyrs ut.

Skälen för regeringens förslag

Direktivets säkerhetskrav m.m.

Enligt leksaksdirektivet får leksaker släppas ut på marknaden bara om de inte innebär risk för användarens eller någon annan persons säkerhet och hälsa när de används på avsett eller förutsebart sätt med tanke på barns normala beteende (artikel 2.1). En leksak skall, i det skick som den har när den släpps ut på marknaden, uppfylla de hälso- och säkerhetskrav som har fastställts i direktivet. Den förutsebara och normala tidsperioden för leksakens användning måste därvid beaktas (artikel 2.2). Direktivet kräver att medlemsstaterna vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att leksaker endast kan släppas ut på marknaden om de uppfyller vissa i bilaga 2 till direktivet närmare angivna s.k. väsentliga säkerhetskrav. Dessa är angivna som allmänna principer och särskilda risker.

I de *allmänna principerna* uttalas bl.a. att den som använder leksaker skall skyddas mot hälso- och säkerhetsrisker som har samband med leksakers *utformning, konstruktion och sammansättning* eller som är förenade med leksakers *användning* ("Allmänna principer" 1 a) och b)). Vidare uttalas att graden av risk som användaren utsätter sig för skall stå i rimlig proportion till den förmåga att hantera risken som barnet eller den som ser till barnet har. Detta gäller särskilt för leksaker som på grund av sin funktion och storlek och sina särskilda egenskaper är avsedda för barn under tre år. För att denna princip skall kunna efterlevas, måste det i tillämpliga fall särskilt *anges en lägsta åldersgräns* för den som använder leksaken och *om det behövs tillsyn* av en annan person för att leksaken skall kunna användas säkert. Etiketter som åsatts en leksak eller dess förpackning, samt medföljande bruksanvisning, skall utförligt och effektivt fästa användarens eller tillsynshavarens uppmärksamhet på de risker som är förbundna med användning av leksaken samt hur dessa risker skall undvikas ("Allmänna principer" 2 a) och b) samt 3)).

Särskilda risker

Under rubriken Särskilda risker anges att vissa egenskaper hos leksaker skall ha närmare angiven beskaffenhet. Leksaker skall exempelvis ha erforderlig *mekanisk hållfasthet* (1 a). De skall bestå av material som inte är *eldfarligt* (2 a). De skall i fråga om *kemiska* egenskaper vara så utformade och tillverkade att de inte medför hälso- eller skaderisker vid nedsväljning, utandning eller kontakt med hud, slemhinnor eller ögon (3.1). *Elektriska* leksaker skall inte drivas med en märkspänning som överstiger 24 volt och ingen del av leksaken får ge en spänning över 24 volt (4 a). En leksak måste vara så utformad och konstruerad att den uppfyller kraven på *hygien* och renlighet för att infektion, sjukdom och smitta skall undvikas (5). Leksaker får inte innehålla *radioaktiva* delar eller ämnen i sådana former eller mängder att de kan vara skadliga för barns hälsa (6).

Bestyrkande av säkerhetskraven

I direktivet anges vidare hur det skall *styrkas* att en produkt uppfyller säkerhetskraven. Sammanfattningsvis innebär det att leksaken antingen skall ha tillverkats i enlighet med en *harmoniserad standard* (artikel 8.1 a) eller överensstämma med en *prototyp* som har godtagits av ett godkänt kontrollorgan (dvs. ett anmält organ, artikel 8.2 a). Tillverkaren eller hans auktoriserade representant skall hålla viss *information* tillgänglig för kontroll av att leksakerna överensstämmer med standarden i fråga (artikel 8.1 b) eller prototypen (artikel 8.2 b).

Varningar m.m.

Enligt direktivet skall vidare *varningar och information om försiktighetsåtgärder* vid användningen av vissa leksaker lämnas i en utsträckning som

framgår av bilaga 4 till direktivet (artikel 11.5). Som exempel kan nämnas att leksaker som kan vara farliga för barn under 36 månader skall vara försedda med viss varningstext (bilagan p 1). Likaså skall rullbrädor och rullskridskor för barn vara försedda med varningstext (punkt 5).

Säkerhetsnivån för leksaker

Av remissinstanserna betonar Socialstyrelsen att en EG-anpassning inte får innebära en försämring för Sverige med ökade risker på leksaksområdet. Liksom flera andra instanser framhålls betydelsen av ett snabbt och smidigt system för skaderapportering. Vidare anförts att de skillnader som finns mellan svenska regler och EG-direktivet i fråga om kemiska produkter bör klaras av i tid.

Även andra remissinstanser anför liknande synpunkter och pekar ut risker för vilka säkerhetskraven är högre ställda i Sverige än i direktivet. Barnmiljörådet nämner således elektriska risker, liksom risker med strålning från radioaktiva ämnen. Enligt Statens strålskyddsinstitut råder det dock ingen motsättning mellan nuvarande svensk praxis och direktivet angående innehåll av radioaktiva ämnen i leksaker.

På några punkter ligger direktivet på en lägre säkerhetsnivå än som gäller i Sverige i dag. Samtidigt införs genom lagstiftningen bindande föreskrifter om leksakers egenskaper, om information och kontroll m.m., som inte har någon motsvarighet i dag. Till detta kommer att regeringen längre fram i detta lagstiftningsärende (avsnitt 4.6) föreslår att produktsäkerhetslagen även i fortsättningen skall vara tillämplig på leksaker, vid sidan av lagen om leksakers säkerhet. Sammantaget innebär den nya regleringen att strängare krav kommer att ställas på leksaker. Det finns också skäl att framhålla att Sverige inom ramen för arbetet i de europeiska standardiseringsorganen även i fortsättningen kan verka för att hälso- och skyddskrav införs på områden där sådana saknas, men ter sig önskvärda, liksom för att existerande krav höjs där de ter sig för låga.

Tillverkning

Enligt promemorian skall de krav som en leksak skall uppfylla för att få tillhandahållas kommersiellt kunna avse inte bara hälsa och säkerhet samt produktinformation utan även tillverkning. Detta har kritiserats av ett par remissinstanser.

När det i promemorian talas om att en leksak kan vara underkastad krav med avseende på tillverkning, torde därmed ha åsyftats det förhållandet att direktivet kräver att leksaker skall tillverkas antingen enligt harmoniserade standarder eller så att de överensstämmer med godkända prototyper (artikel 8). Avsikten har knappast varit att föreskrifter skulle kunna meddelas om tillverkningen i andra avseenden. För att undanröja missförstånd på denna punkt bör inte ordet tillverkning användas i lagen. Av denna bör däremot framgå att krav skall kunna ställas på en leksaks utformning.

Direktivet

Enligt leksaksdirektivet (artikel 2.1) får en leksak *släppas ut på marknaden* bara om den inte innebär en risk för någons säkerhet och hälsa. Å andra sidan får en medlemsstat inte förhindra att leksaker som uppfyller kraven i direktivet "släpps ut på marknaden" (artikel 4). I promemorian används inte uttrycket "släppa ut på marknaden" utan ordet *tillhandahålla*. Ordet förekommer också i produktsäkerhetslagen. Där täcker det närmast överlåtelse eller erbjudande om överlåtelse. Enligt promemorian skall "tillhandahålla" ha samma innebörd som i produktsäkerhetslagen, liksom uttrycket "släppa ut på marknaden" i direktivet om leksakers säkerhet.

Avvikelsen från ordalydelsen i direktivet har ifrågasatts av några remissinstanser. Man pekar bl.a. på risken att ordet "tillhandahålla" i lagen om leksakers säkerhet i rättstillämpningen kan komma att ges en annan innebörd än det har i produktsäkerhetslagen. En remissinstans har pekat på att det inom EG råder viss oklarhet om huruvida det är fråga om ett "utsläppande på marknaden" redan när en vara distribueras första gången eller om det blir ett "utsläppande" först då varan når detaljistledet.

Det är onekligen en fördel om samma uttryck i olika författningar också ges samma innebörd. Det ligger även ett värde i att, så långt möjligt, en enhetlig terminologi används i författningar som har ett nära samband. Vi föreslår en direkt koppling mellan lagen om leksakers säkerhet och produktsäkerhetslagen genom en uttrycklig hänvisning i den förra lagen till den senare (avsnitt 4.6). Syftet med hänvisningen är att därmed överföra leksaksdirektivets s.k. säkerhetsklausul (artikel 7 i direktivet) till svensk rätt. Det talar för att produktsäkerhetslagens terminologi i tillämpliga delar bör användas även i lagen om leksakers säkerhet. Det kan tilläggas att denna terminologi har en allmänt vedertagen innebörd. Det är ett ytterligare skäl för denna hållning.

Lösningen kan dock te sig mindre lämplig om det står klart att uttrycket inte kommer att ha har samma innebörd i de båda lagarna. Produktsäkerhetslagen kan tillämpas på varje tillhandahållande av en farlig konsumentprodukt, oavsett i vilket distributionsled det sker. Frågan är då hur leksaksdirektivet skall tolkas i detta avseende.

I avsaknad av vägledning i form av ett rättsligt avgörande av behörigt organ inom EES, får tolkningen göras med utgångspunkt i direktivet i dess helhet, inklusive dess ingress. Frågan blir således vad som därvid framstår som den mest rimliga tolkningen.

Tolkning av direktivet

Det kan då inledningsvis konstateras att direktivet innehåller en definition av uttrycket "släppa ut på marknaden". I artikel 2.3 sägs således att uttrycket i detta direktiv avser "både försäljning och gratisutdelning". Dock sägs inget om vilket försäljningsled som avses. Men att gratisutdelning uttryckligen nämns kan tyda på att man har haft det sista distributionsledet – överlåtelse till de slutliga brukarna – i tankarna. Gratisutdelningar av enklare leksaker till barn eller deras föräldrar – såsom reklamballonger eller plastfigurer i

flingpaket – är på sina håll en ganska vanlig företeelse. Något uttryckligt stöd för att det är sådana gratisutdelningar som åsyftas ges dock inte i direktivet.

Direktivet innehåller i övrigt vissa andra – i och för sig något motstridiga – tolkningsdata av intresse. I ingressen talas således om ”marknadsföring” av leksaker. Det sägs att bl.a. marknadsföringen av leksaker bör göras till föremål för enhetliga regler, som grundas på de målsättningar för skyddet av konsumenters hälsa och säkerhet som anges i en viss angiven EG-rådsresolution.

Att man nämner marknadsföring skulle kunna tyda på att avsikten har varit att krav på säkerhet m.m. skall vara uppfyllda närhelst – och oavsett i vilket led – som en leksak saluförs. Möjligen får en sådan tolkning stöd i artikel 3, som säger att medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att leksaker endast kan släppas ut på marknaden om de uppfyller de väsentliga säkerhetskraven. Detta skulle kunna innebära att en medlemsstat får ingripa mot den näringsidkare i distributionskedjan – tillverkare eller importör, grossist eller detaljist – som bäst bedöms kunna uppfylla ändamålet med ingripandet.

Man kan å andra sidan finna stöd för slutsatsen att det är den som först överläter leksaken på marknaden som är den person som ”släpper ut den”. Vad som sägs i direktivet om systemet med kontroll av att en leksak stämmer överens med säkerhetskraven och standard eller prototyp pekar i den riktningen.

Enligt artikel 8.1 a och 8.2 a måste en leksak föras med ett EG-märke innan den släpps ut på marknaden. Med åsättandet av märket bekräftar tillverkaren eller dennes representant inom gemenskapen, sägs det, att leksaken överensstämmer med standarden eller prototypen. Tillverkaren eller hans representant inom gemenskapen skall enligt artikel 8.1 b och 8.2 b hålla viss information om förhållanden rörande själva produktionen tillgänglig för kontroll. Det sägs vidare att, om varken tillverkaren eller hans auktoriserade representant är representerad inom gemenskapen, informationsskyldigheten ligger på ”den person som släpper ut leksaken på den gemensamma marknaden”. Den mest rimliga innebörden av detta synes vara att det är den person som inom gemenskapen först tar befattning med varan och överläter den som skall kunna uppvisa dokumentation om varans egenskaper och tillkomsthistoria.

Slutsats

Det är således i viss mån oklart vad uttrycket ”släppa ut på marknaden” innebär. Det ligger emellertid bäst i linje med direktivets konsumentskyddande syfte att uppfatta direktivet så att kraven på säkerhet m.m. gäller vid varje tillhandahållande av en leksak på marknaden, oavsett i vilket led det sker. Uttrycket ”släppa ut på marknaden” synes därmed – och i ljuset av den definition som finns i direktivet – väl svara mot ordet ”tillhandahålla” i produkt-säkerhetslagen. *Lagrådet* har också instämt i denna bedömning.

Det kan tilläggas att man varken i Danmark eller Storbritannien i sin lagstiftning använder ord som ordagrant motsvarar ”släppa ut på marknaden”. I Storbritannien används således uttrycket ”supply”, som i detta sam-

manhang närmast torde kunna översättas med just tillhandahålla, medan man i Danmark använder det vidare begreppet "markedsføre", dvs. marknadsföra.

Med hänvisning till vad som har anförts föreslår vi att ordet "tillhandahålla" används i lagen om leksakers säkerhet som en motsvarighet till leksaksdirektivets uttryck "släppa ut på marknaden".

En näringsidkares tillhandahållande

Enligt promemorian skall en lag om leksakers säkerhet vara tillämplig endast på sådana leksaker som tillhandahålls av en *näringsidkare* i hans rörelse. Som närmare utvecklas i promemorian (s. 58) har denna avgränsning klart stöd i direktivet. Även regeringen anser därför att den bör göras.

Uthyrning

Ordet "tillhandahålla" avser överlåtelse och erbjudande om överlåtelse men däremot inte uthyrning. I promemorian föreslås inte att uthyrning av leksaker skall omfattas av lagen. Denna inställning har kritiserats av ett par remissinstanser med hänvisning bl.a. till att produktsäkerhetslagen är tillämplig på varor som hyrs ut.

Även regeringen anser att det skulle vara lämpligt att göra en lag om leksakers säkerhet tillämplig också på uthyrning. Såväl säkerhetsskäl som värdet av att lagen överensstämmer med produktsäkerhetslagen talar för en sådan lösning. Något uttryckligt stöd för att direktivet skulle vara tillämpligt även på uthyrning får man emellertid inte i detta.

Uttrycket "släppa ut på marknaden" används också i EG-direktivet (89/686/EEG) om personlig skyddsutrustning. Industriförbundet har hänvisat till att uttrycket i departementspromemorian (Ds 1992:64) Personlig skyddsutrustning på konsumentområdet – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet har ansetts omfatta både överlåtelser och upplåtelser (s. 45 f.).

En jämförelse mellan direktiven visar emellertid att dessa, trots att de båda är direktiv enligt den s.k. nya metoden (vilken har berörts tidigare i avsnitt 1.2), skiljer sig från varandra i viktiga avscenden. I direktivet om personlig skyddsutrustning föreskrivs nämligen inte bara – som i leksaksdirektivet – att en medlemsstat skall vidta åtgärder för att säkerställa att sådana varor som omfattas av direktivet kan "släppas ut på marknaden" endast om de är ofarliga. I direktivet om personlig skyddsutrustning heter det nämligen att varorna i fråga kan släppas ut på marknaden "och tas i bruk" bara om de är säkra. Det finns vidare en regel (artikel 2.3) om att en medlemsstat inte får hindra att personlig skyddsutrustning som inte överensstämmer med direktivet visas på mässor m.m., om bara ett anslag anger att det är så och också "förbjuder förvärv och/eller användning av den för vilket ändamål det än må vara".

Av vad som har sagts nu framgår inte att uttrycket "släppa ut på marknaden" har olika innebörd i direktiven, men däremot att direktivet om personlig skyddsutrustning inte kräver förbud bara mot att farlig skyddsutrustning släpps ut på marknaden utan också mot att sådan används. I detta bör rimligen ligga att farlig skyddsutrustning inte heller får hyras ut för användning.

Mot den bakgrunden och med hänsyn till den definition som finns i leksaksdirektivet är vi inte beredda att nu föreslå att lagen om leksakers säkerhet görs tillämplig på uthyrning av leksaker. Detta bör emellertid ha ringa praktisk betydelse. I den mån leksaker alls hyrs ut, torde de i allmänhet ha förvärvats efter att ha "tillhandahållits". Med den tolkning som vi nyss har gjort av leksaksdirektivet betyder det att leksakerna i fråga då också har varit underkastade direktivets krav i fråga om säkerhet m.m.

Sammanfattning

Sveriges anslutning till EES-avtalet innebär att leksaker skall få tillhandahållas bara om de uppfyller krav som föreskrivs i linje med leksaksdirektivet och som avser skydd för hälsa och säkerhet, utformning samt märkning och annan produktinformation, bl.a. sådan som skall ges för bestyrkande av att säkerhetskraven är uppfyllda.

4.6 Produktsäkerhetslagen

Regeringens förslag: Produktsäkerhetslagen bör också i fortsättningen vara tillämplig på leksaker, men bara i fråga om risken för personskador. Leksaksdirektivet reglerar nämligen bara risker som berör personlig hälsa och säkerhet, däremot inte risker för egendomsskador.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens, se promemorian s. 43 f.

Remissinstanserna: De flesta ansluter sig till förslaget eller lämnar det utan crinran. *Konsumentverket* föreslår att produktsäkerhetslagen ändras så att återkallelse kan ske inte bara som i dag hos brukarna. En tillverkare, importör eller grossist måste också kunna åläggas att återkalla farliga leksaker från ett senare led i distributionen.

Ett par remissinstanser pekar på risken att en skiftande tillämpning av säkerhetsklausulen i olika länder kan leda till en snedvridning av konkurrensen. *Kommerskollegium* framhåller vikten av att säkerhetsklausulen tillgrips restriktivt och att användningen av den utvecklas i harmoni med övriga länder på den gemensamma marknaden. *SWEDAC* framför synpunkter i linje med dessa. *Konkurrensverket* ifrågasätter om en tillämpning av säkerhetsklausulen i den omfattning som promemorian synes förutsätta är förenlig med EES-avtalet.

Skälen för regeringens förslag

Direktivets säkerhetsklausul

Leksaksdirektivet uppställer inte bara krav på att de stater där det är tillämpligt föreskriver om säkerhetskrav m.m. på leksaker som släpps ut på marknaden. Direktivet innehåller också en s.k. säkerhetsklausul (artikel 7; jämför

avsnitt 2), som innebär att ett ingripande skall kunna göras i fråga om bl.a. sådana leksaker som redan har släppts ut på marknaden. Det gäller även om leksakerna överensstämmer med säkerhetskraven och bär EG-märket. Ett ingripande skall kunna ske om leksakerna i fråga "sannolikt kan utgöra en risk för konsumentens eller andra personers säkerhet och hälsa". Staten i fråga skall då vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkalla produkterna eller för att förbjuda eller begränsa dem på marknaden. Staten skall omedelbart underrätta kommissionen. För EFTA-länderna kommer att gälla att de skall underrätta motsvarande EFTA-organ.

Produktsäkerhetslagen

Som tidigare har redovisats (avsnitt 4.1) är produktsäkerhetslagen i dag tillämplig på leksaker som tillhandahålls i näringsverksamhet.

Produktsäkerhetslagen syftar till att motverka att farliga varor (och tjänster) orsakar skador på person eller egendom. Med farliga varor avses framför allt sådana som är förenade med risker som antingen framstår som onödiga med hänsyn till möjliga skyddsåtgärder eller som är svåra att förutse för brukarna.

Det kan crinras om att en näringsidkare kan åläggas att lämna säkerhetsinformation, förbjudas att tillhandahålla varor och tjänster (säljförbud), åläggas att lämna varningsinformation och åläggas att återkalla varor och tjänster (återkallelse). Han kan också förbjudas att exportera varor (exportförbud).

Återkallelse i olika led

Enligt 8 § produktsäkerhetslagen skall i förekommande fall en återkallelse av en farlig vara göras från "dem som innehar varan för att bruka den". Ett åläggande om återkallelse kan således inte riktas mot en näringsidkare i ett tidigare led. Konsumentverket anser att lagen bör ändras så att detta blir möjligt.

Det kan konstateras att det av direktivet inte klart framgår hos vem en återkallelse med stöd av säkerhetsklausulen skall kunna ske. I säkerhetsklausulen (artikel 7.1) sägs att, i förekommande fall, en medlemsstat skall "vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkalla produkterna eller för att förbjuda eller begränsa dem på marknaden". I direktivets ingress uttalas att medlemsstaten måste vidta åtgärder "för att återkalla produkterna från marknaden eller för att förbjuda att de släpps ut på marknaden". Det finns knappast anledning att anta att den möjlighet till återkallelse som produktsäkerhetslagen inrymmer är alltför begränsad i förhållande till vad direktivet kräver. Det kan dock finnas skäl att längre fram, när större klarhet har nåtts om direktivets innebörd i olika hänseenden, återkomma till denna fråga. Så kan bli fallet exempelvis i samband med den översyn av produktsäkerhetslagen som torde bli nödvändig när EG:s allmänna produktsäkerhetsdirektiv väl har kommit att inrymmas i EES-avtalet.

Regeringen finner således att den möjlighet till återkallelse av farliga varor som produktsäkerhetslagen erbjuder torde motsvara det krav som direk-

tivet ställer. Regeringen är inte heller beredd att på annan grund inom ramen för detta lagstiftningsärende aktualisera en utvidgning av produktsäkerhetslagen så att återkallelse kan ske hos en näringsidkare.

Tillämpningen av säkerhetsklausulen

Vad så gäller synpunkten att säkerhetsklausulen bör tillämpas restriktivt, vill regeringen understryka att ett ingripande med stöd av produktsäkerhetslagen givetvis bara aktualiseras när det finns tydliga tecken på att en vara har en skade- eller hälsorisk. Det finns skäl att här erinra om vad föredragande statsrådet anförde i denna fråga i prop. 1988/89:23 om produktsäkerhetslag. Frågan gällde således när KO kunde förväntas väcka talan vid marknadsdomstolen. "Jag utgår från", anförde statsrådet, "att konsumentombudsmannen inte väcker talan vid marknadsdomstolen om det inte finns klara belägg för att den aktuella produkten är farlig" (s. 67). Mot bakgrund av vad som sålunda uttalades vid produktsäkerhetslagens tillkomst och i ljuset av marknadsdomstolens hittillsvarande praxis finns det ingen faktisk grund för de farhågor om en alltför långtgående tillämpning av säkerhetsklausulen som har framförts.

Men det finns samtidigt skäl att betona vikten av att säkerhetsklausulen tillämpas på ett enhetligt sätt i medlemsländerna. Detta bör kunna tillförsäkras genom väl utvecklade informations- och samrådsförfaranden mellan de berörda staterna. Här kan erinras om att direktivet förutsätter att en medlemsstat som har vidtagit en åtgärd enligt säkerhetsklausulen omedelbart underrättar EG-kommissionen om detta och om skälen till ingripandet (jfr avsnitt 2 under rubriken "Säkerhetsklausulen") och att EG-kommissionen skall inleda ett särskilt förfarande med anledning av underrättelsen. Vad som sägs om EG-kommissionen gäller för EFTA-ländernas del EFTA:s övervakningsorgan.

Produktsäkerhetslagen är tillämplig både på varor som kan orsaka personskador och sådana som kan ge upphov till egendomsskador. Direktivet täcker däremot endast personliga hälso- och säkerhetsrisker. Det gäller också säkerhetsklausulen. Mot bakgrund av att direktivet inte är ett s.k. minimidirektiv (som tillåter en medlemsstat att ha en högre skyddsnivå) förpliktar därför EES-avtalet Sverige att överta den skyddsnivå som uttrycks i direktivet. Det bör därför av en lag om leksakers säkerhet framgå att produktsäkerhetslagen är tillämplig på leksaker som kan medföra risk för personskada.

Sammanfattningsvis kan således konstateras att produktsäkerhetslagen i allt väsentligt synes inrymma de handlingsmöjligheter som säkerhetsklausulen i direktivet talar om. Den bör därför gälla vid sidan om den särskilda lagen om leksakers säkerhet. Produktsäkerhetslagen skall, i linje med vad som anges i direktivet, kunna tillämpas även i fråga om sådana varor som uppfyller uppställda säkerhetskrav.

Mot bakgrund av principen om att "speciallag bryter allmän lag" bör den lag som föreslås här uppta en uttrycklig regel om att produktsäkerhetslagen skall vara tillämplig vid sidan om den. Det bör tilläggas att de speciallagar som har angivits i avsnitt 2.1 – vid sidan om produktsäkerhetslagen – också i

princip även i fortsättningen skall vara tillämpliga på leksaker. Detta torde däremot inte behöva framgå av lagtexten.

Prop. 1992/93:111

4.7 Ansvar m.m.

Regeringens förslag: Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot kraven på säkerhet och hälsa eller varuutformning eller märkning och annan produktinformation skall kunna straffas med böter eller fängelse.

Den som måste betala vite på grund av att han har överträtt ett förbud eller föreläggande enligt produktsäkerhetslagen skall dock inte straffas enligt den nu föreslagna lagen för samma gärning.

Leksaker som har varit föremål för brott eller värdet av dem skall förklaras förverkade.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens, se promemorian s. 51 f.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

Skälen för regeringens förslag: De åtgärder som leksaksdirektivet kräver att de stater som omfattas av detta skall vidta när någon handlar i strid med direktivet kan sammanfattas i ordet *rättelse*. En farlig leksak skall i förekommande fall tas bort från marknaden (artikel 7.1), är det fel på en standard skall detta meddelas vissa EG-organ för åtgärder med avseende på standarden (artikel 6 och artikel 7.1; ett EFTA-land skall underrätta motsvarande organ inom EFTA) osv. Inga uttryckliga krav uppställs på att de berörda staterna skall införa straffsanktioner gentemot näringsidkare som exempelvis släpper ut farliga leksaker på marknaden. Det grundläggande kravet på staterna i fråga är att "vidta alla nödvändiga åtgärder" för att säkerställa att leksaker endast kan släppas ut på marknaden om de uppfyller säkerhetskraven (artikel 3 och bilaga 2 till direktivet).

Enligt regeringens mening behövs ansvarsbestämmelser för att säkerställa direktivets avsedda resultat att i princip endast ofarliga leksaker tillhandahålls. Det kan nämnas att sådana regler har införts i motsvarande lagstiftning i bl.a. Danmark och Storbritannien. Den som bryter mot vad som har föreskrivits i fråga om påverkan på hälsa och säkerhet, utformning – inbegripet kontroll av överensstämmelse – eller märkning (bl.a. EG-märkningen) och annan produktinformation bör därför kunna straffas efter medgivande av tillsynsmyndigheten. Straff bör förutsätta uppsåt eller oaktsamhet. Straffskalan bör motsvara den som gäller för andra produktorienterade lagar, nämligen böter eller fängelse i högst ett år. Det bör i lagen också anges att ingen bör straffas i ringa fall.

En bestämmelse behövs också om att den som har överträtt ett vitesföreläggande eller vitesförbud enligt produktsäkerhetslagen inte skall dömas till straff enligt lagen om leksakers säkerhet för den gärning som omfattas av vitesföreläggandet eller förbudet.

I lagen bör även anges att en leksak som har varit föremål för brott eller värdet av den samt utbytet av brottet skall kunna förklaras förverkade. Detta skall gälla utom om ett förverkande skulle leda till orimliga resultat.

Prop. 1992/93:111

4.8 Marknadsövervakning

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten bör ha rätt att hos en näringsidkare få tillträde till utrymmen där leksaker förvaras. Den bör också ha rätt att få de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen.

Regeringen eller, efter delegation av regeringen, tillsynsmyndigheten bör ges rätt att meddela föreskrifter om kontrollen av att en leksak uppfyller föreskrivna krav. De skall också kunna föreskriva att en näringsidkare skall betala kostnaderna för provtagning och undersökning av prover.

Tillsynen skall utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Promemorians förslag avviker i viss mån från regeringens. Det innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall kunna meddela föreskrifter om tillträde till utrymmen med leksaker, rätt till upplysningar och handlingar m.m. samt om betalning av kostnader för provtagning och undersökning av prover.

Remissinstanserna: Förslaget till tillsynsregler tillstyrks eller lämnas utan erinran av de flesta remissinstanserna. *Konsumentverket* framhåller att ett vidgat internationellt utbyte av varor och tjänster kommer att innebära ökat behov av övervakning, som kommer att ta i anspråk betydande resurser. Några andra remissinstanser uttalar sig i samma riktning. *SWEDAC* konstaterar att övervakningen även skall innefatta en kontroll av de anmälda organens sätt att utföra sina uppgifter. Det kan därför inte komma i fråga att överlåta på ett anmält organ att svara för marknadsövervakningen.

Sveriges Industriförbund anser att det är principiellt olämpligt att en myndighet som skall meddela föreskrifter på området också skall utöva tillsynen. Förbundet är kritiskt till att Konsumentverket ges rätt att meddela föreskrifter enligt en lag om leksakers säkerhet, vilka kan ligga till grund för beslut av marknadsdomstolen i ärenden om otillbörlig marknadsföring enligt 2 § marknadsföringslagen och om s.k. säkerhetsinformation enligt 5 § produkt-säkerhetslagen.

Konkurrensverket pekar på värdet av förebyggande verksamhet i form av information. Mot bakgrund av att leksaksdirektivet förutsätter marknads-kontroll genom stickprov, anser verket vidare att det är tveksamt om Konsumentverkets granskning efter anmälan från t.ex. konsumenter kan anses utgöra sådan marknadsövervakning som avses i leksaksdirektivet. *SEMCO* anser att tillsynsuppgifter skall läggas på ett opartiskt tredjepartsorgan.

Sveriges Industriförbund, *Grossistförbundet Svensk Handel* och *Sveriges Köpmannaförbund* anser att en näringsidkare skall behöva betala ersättning

för provtagning bara om han inte har handlat enligt direktivet. *Kommerskollegium* anser att frågan om en avgiftsfinansiering av marknadskontrollen bör utvecklas i samklang med övriga länder inom den gemensamma marknaden.

Skälen för regeringens förslag: *Direktivet* förutsätter att det utövas tillsyn över marknaden. Detta ligger i kravet på att de berörda staterna skall "vidta alla nödvändiga åtgärder" för att säkerställa att bara säkra leksaker släpps ut på marknaden (artikel 3). Även en tillämpning av säkerhetsklausulen (artikel 7.1) förutsätter tillsynsåtgärder.

Medlemsstaterna skall vidare vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det tas *stickprov* på leksaker på marknaden för kontroll av att leksakerna överensstämmer med direktivet (artikel 12.1 första stycket). Den myndighet som har ansvaret för kontrollen skall på anmodan få *tillträde* till tillverknings- eller lagerlokaler och *tillgång till* viss i direktivets artikel 8.1 b och 8.2 b närmare angiven *information*. Vidare skall myndigheten i fråga få anmoda tillverkaren, hans auktoriserade representant eller den person som ansvarar för att leksaken släpps ut på den gemensamma marknaden att lämna sådan *information*.

Myndigheten skall också få välja ut ett *provexemplar* av leksaken och ta det med sig för *undersökning och provning* (artikel 12.1 andra stycket).

Som tidigare har anförts (avsnitt 4.1) regleras leksakers säkerhet i dag av produktsäkerhetslagen och viss speciallagstiftning. Tillsynen enligt produktsäkerhetslagen ligger, utom på specialreglerade områden, på Konsumentverket.

Konsumentverkets tillsyn

Konsumentverket är central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor. Verket skall enligt sin instruktion (1990:1179) bl.a. utarbeta riktlinjer (dvs. allmänna råd) för näringsidkarnas marknadsföring och utformning av varor, tjänster och andra nyttigheter. Verket utövar i dag tillsyn enligt – förutom produktsäkerhetslagen – bl.a. marknadsföringslagen, liksom över efterlevnaden av verkets egna riktlinjer. Tillsynen enligt de specialförfattningar som åsyftades nyss regleras i dessa.

Konsumentverket har hittills i sin marknadsbevakning prioriterat säkerhetsfrågor. Som har anförts tidigare (avsnitt 4.1) har verket också behandlat frågor om leksakers säkerhet, bl.a. genom att utfärda riktlinjer på området.

Direktivet förutsätter att de berörda länderna aktivt övervakar att de produkter som finns på marknaden uppfyller de krav som anges i direktivet. En ordning som innebär att Konsumentverket är tillsynsmyndighet ligger väl i linje med de uppgifter som Konsumentverket har redan i dag och den erfarenhet som verket således har på produktsäkerhetsområdet, inbegripet leksakers säkerhet. De allra flesta remissinstanser som har uttalat sig i frågan anser också att tillsynen bör ligga på Konsumentverket.

Föreskrifter och tillsyn

Sveriges Industriförbund har dock anfört principiella betänkligheter mot en ordning med Konsumentverket som föreskrivande myndighet. Förbundet

anser inte att den myndighet som utfärdar föreskrifter också skall övervaka deras efterlevnad och kunna återropa dem som stöd för en talan i Marknadsdomstolen.

Förbundet ger samtidigt en klar bild av svårigheterna att finna en bättre lösning än den som föreslås i promemorian, dvs. med Konsumentverket som föreskrivande och tillsynsansvarig myndighet. Förbundet anser att den bästa lösningen, i avvaktan på resultatet av den konsumentpolitiska översyn som skall göras (se avsnitt 6), är att föreskrifterna utfärdas av regeringen.

Regeringen vill med anledning av dessa synpunkter inledningsvis erinra om att en tillsynsordning av det slag som föreslås i promemorian redan finns på konsumentområdet, nämligen i anknytning till prisinformationslagen (1991:601). Liknande tillsynssystem, enligt vilka en myndighet som utfärdar föreskrifter även utövar tillsyn, finns på flera andra områden, exempelvis – i fråga om märkning och information – inom ramen för livsmedelslagen (1971:511, omtryckt 1988:461, ändrad senast 1991:1687) och lagen om kemiska produkter. Det går därför knappast att resa några avgörande principiella betänkligheter mot ett system där enligt en lag om leksakers säkerhet Konsumentverket både får meddela föreskrifter och utöva tillsyn.

Till detta kommer att föreskrifträtten i praktiken i allt väsentligt styrs av leksaksdirektivet. Meningen är ju att föreskrifterna i fråga om krav på säkerhet, utformning och information skall i detalj till svensk rätt överföra de preciserade regler som redan är fastställda i direktivet och till detta knutna harmoniserade standarder (jfr. avsnitt 4.3). Även om föreskrifträtten skulle läggas på något annat organ än Konsumentverket, kunde föreskrifternas innehåll inte bli väsentligen annorlunda än om den läggs på Konsumentverket.

Med hänvisning till vad vi har anfört nu anser vi således att ansvaret för marknadsövervakningen, inbegripet rätten att meddela föreskrifter enligt lagen om leksakers säkerhet efter delegation från regeringen, bör ligga på Konsumentverket. Det bör ankomma på regeringen att besluta om tillsynsmyndighet.

Konsumentverket bör i tillsynsverksamheten samråda med de myndigheter som med stöd av andra regler kan ha att befatta sig med frågor som rör leksakers säkerhet.

Kostnader för provtagning m.m.

Enligt direktivet skall en tillverkare eller dennes auktoriserade representant inom gemenskapen låta utföra en provning av produkten på egen bekostnad i ett sådant fall då han inte håller sådan information tillgänglig för kontroll som beskriver hur en leksak har tillverkats m.m. (sådan information som anges i artikel 8.1 b och 8.2 b, se artikel 8.3). Som har nämnts tidigare i detta avsnitt förutsätter direktivet bl.a. att det tas stickprov av leksaker. Tillsynsmyndigheten skall ha tillträde till tillverknings- och lagerlokaler och ha rätt att välja ut ett provexemplar och ta det med sig för undersökning och provning. Frågan om att låta en tillsynsmyndighet *ta ut ersättning för kostnader för provtagning och undersökning av prover* berörs däremot inte i direktivet. Det torde stå varje land fritt att besluta i detta hänseende.

Enligt 24 § fjärde stycket produktsäkerhetslagen får regeringen eller den

myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet för en näringsidkare som har fått ett åläggande om säkerhetsinformation, varningsinformation, återkallelse, säljförbud eller exportförbud att ersätta tillsynsmyndigheten kostnader för provtagning och undersökning av prov. En likartad bestämmelse finns i 16 § tredje stycket marknadsföringslagen.

I promemorian föreslås en liknande lösning, som dock är något mera långtgående. Den innebär nämligen att en näringsidkare skulle kunna tänkas bli skyldig att betala ersättning för provtagning även i ett fall då han inte har handlat i strid mot lagen. Som har framgått förutsätter däremot ersättnings-skyldigheten enligt produktsäkerhetslagen – liksom enligt marknadsförings-lagen – att näringsidkaren i fråga först har förfarit så att ett åläggande eller förbud har kommit att meddelas. Den föreslagna ordningen har kritiserats av några remissinstanser, som anser att ersättningsskyldighet bara bör komma i fråga när den berörde näringsidkaren har handlat lagstridigt.

Som senare kommer att redovisas närmare (avsnitt 4.8) har regeringen beslutat att en konsumentpolitisk översyn skall göras samt vidare givit i uppdrag åt Styrelsen för teknisk ackreditering (SWEDAC) att utreda marknadsövervakningen av produkter.

Enligt regeringen bör tillsynsmyndigheten ges rätt att ta ut ersättning för kostnaderna för provtagning och undersökning av prover från den näringsidkare hos vilken provtagning görs. En sådan rätt bör i varje fall tills vidare – och i avvaktan på resultatet av det utredningsarbete som har nämnts – gälla när den som har tillhandahållit leksaken i fråga inte har uppfyllt de föreskrivna kraven. Det bör ankomma på regeringen eller, efter regeringens bestämmande, tillsynsmyndigheten att meddela föreskrifter om skyldigheten att betala sådana kostnader.

Tillsynens omfattning

Som tidigare har anförts åligger det enligt EG-direktivet en berörd stat att *stickprovsvis* undersöka om produkterna på marknaden uppfyller angivna krav.

En remissinstans har ifrågasatt om kravet på stickprovskontroller ger Konsumentverket möjlighet att också pröva anmälningar från konsumenter. Enligt vår mening kan direktivet inte tolkas så att denna skyldighet utesluter att tillsynen också kan innefatta åtgärder på grundval av anmälningar till Konsumentverket. Det får anses ligga i linje med direktivets syfte att främja konsumentskydd och fri rörlighet för varor att produkter som inte överensstämmer med lagstiftningen – och direktivet – tas bort från marknaden. Det torde därvid knappast ha betydelse på vilket sätt verket har fått kännedom om förekomsten av en sådan vara. Leksaksdirektivet bör således inte medföra att de

5 Farliga livsmedelsimitationer

5.1 Nuvarande reglering av farliga livsmedelsimitationer

Någon särskild lagstiftning om livsmedelsimitationer finns inte i Sverige. Det finns således inte något generellt förbud att tillhandahålla farliga sådana. Om en vara som liknar ett livsmedel marknadsförs så att konsumenten kan förväxla den med ett livsmedel, kan marknadsföringen vara otillbörlig enligt 2 § marknadsföringslagen (1975:1418, senast ändrad 1988:1605) och förbjudas. Om det är fråga om en vara som kan orsaka skada, kanske just på grund av förväxlingsrisken, kan ett ingripande mot den göras med stöd av produktsäkerhetslagen (avsnitt 4.1). Den speciallagstiftning som har nämnts tidigare i samband med leksaker (avsnitt 4.1) kan också vara tillämplig på livsmedelsimitationer.

5.2 Behovet av anpassning. Lagstiftningstekniken m.m.

Regeringens förslag: Regler om förbud mot farliga livsmedelsimitationer bör tas in i en särskild lag, som kompletterar produktsäkerhetslagen. Med farliga livsmedelsimitationer avses varor som på grund av sitt utseende eller sin storlek, lukt, förpackning eller märkning kan förväxlas med livsmedel, särskilt av barn, och därmed orsaka personskador. Inte bara försäljning och export utan också tillverkning och import av sådana imitationer skall kunna förbjudas.

Promemorians förslag: Också i promemorian anses att det finns behov av lagstiftning för att anpassa imitationsdirektivet till svensk rätt. Där föreslås en särskild lag mot farliga livsmedelsimitationer, uppbyggd enligt mönster från förslaget till lag mot farliga leksaker. Lagen föreslås innehålla ett straffsanktionerat förbud mot import, tillverkning, export och tillhandahållande av farliga livsmedelsimitationer. I övrigt innehåller lagen bemyndiganden i fråga om tillsyn m.m. Det föreslås också att produktsäkerhetslagen skall vara tillämplig på farliga livsmedelsimitationer.

Remissinstanserna: Den helt övervägande delen av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget till lag om farliga livsmedelsimitationer utan erinran. *Grossistförbundet Svensk Handel* och *Kooperativa Förbundet* ifrågasätter om inte syftet med direktivet om farliga livsmedelsimitationer redan uppnås med produktsäkerhetslagen. *Sveriges Köpmannaförbund* och *Sveriges Leksakshandlares Riksförbund* är tveksamma till att det stiftas en särskild lag för en så begränsad fråga, och anser att antalet lagar med anledning av EES-avtalet måste begränsas för att underlätta för företagen att skaffa sig överblick över EES-avtalet.

Kommerskollegium anser att kopplingen till EES-avtalet och dess syfte

bör framgå av författningstexten. *Sveriges Industriförbund* och ytterligare några remissinstanser uttalar sig i samma riktning.

Prop. 1992/93:111

Skälen för regeringens förslag: Direktivet om farliga livsmedelsimitationer har en mindre räckvidd än direktivet om leksakers säkerhet. Det framgår av den beskrivning som har gjorts tidigare (avsnitt 3). Dess innebörd är sammanfattningsvis ett åläggande för de stater som berörs av direktivet att vidta alla nödvändiga åtgärder för att förbjuda marknadsföring m.m. av farliga livsmedelsimitationer. Det åligger också staterna i fråga att utöva kontroll på marknaden, liksom att – såvitt gäller EG-länderna – underrätta EG-kommissionen när de vidtar åtgärder enligt direktivet. Direktivet har samma syften som det om leksakers säkerhet, dvs. ett konsumentpolitiskt – att skydda konsumenterna från skaderisker – och ett handelspolitiskt – att genom enhetliga regler främja konkurrens på lika villkor och därmed en fri rörlighet av varor.

Behovet av anpassning

Ett par remissinstanser har ifrågasatt behovet av en särskild lag om farliga livsmedelsimitationer med hänvisning till produktsäkerhetslagen.

Vi erinrar om att en jämförelse mellan leksaksdirektivet och produktsäkerhetslagen ger vid handen att det resultat som direktivet skall ge inte till fullo uppnås med produktsäkerhetslagen (se avsnitt 4.2). Den avgörande skillnaden dem emellan är att direktivet uppställer ett kategoriskt förbud mot att farliga varor säljs osv. Produktsäkerhetslagen däremot ställer inte upp något sådant förbud utan är den rättsliga grunden för meddelande av förbud.

En första fråga är då hur EG-direktivet om farliga livsmedelsimitationer, dvs. närmast dess artikel 2, skall tolkas. Där sägs att medlemsstaterna "skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att förbjuda marknadsföring, import och antingen tillverkning eller export av de produkter som omfattas av detta direktiv".

Av intresse är också artikel 3, som säger att medlemsstaterna skall försäkra sig om att produkter kontrolleras för att fastställa att ingen produkt som faller inom ramen för direktivet marknadsförs. De skall också vidta alla nödvändiga åtgärder för att försäkra sig om att de behöriga myndigheterna återkallar eller föranstaltar om ett återkallande från marknaden av varje produkt som täcks av direktivet.

Man kan då fråga sig om detta innebär att en medlemsstat skall *införa förbud* mot marknadsföring m.m. av farliga livsmedelsimitationer och inte endast en *möjlighet att meddela förbud*. Svaret på frågan synes framgå av artikel 4 i direktivet. Där sägs att, om en stat "vidtar en speciell åtgärd enligt artikel 2 och 3" (exempelvis förbjuder marknadsföring av eller återkallar en vara) "skall den underrätta kommissionen om detta. Medlemsstaten skall bifoga en beskrivning av produkten och skälet till beslutet". Något kategoriskt förbud mot marknadsföring osv. av farliga livsmedelsimitationer synes således inte krävas, endast ett system som gör det möjligt att få till stånd ett sådant förbud i det enskilda fallet. Det systemet utgörs i Sverige av produktsäkerhetslagen.

Emellertid uppnås direktivets syfte inte helt med produktsäkerhetslagen i dess nuvarande utformning. Medan förbud mot försäljning och export kan meddelas med stöd av produktsäkerhetslagen, kan så inte ske i fråga om import och tillverkning. Som har framgått inryms även dessa förbudsformer i direktivet. Särskilda regler om farliga livsmedelsimitationer måste därför införas.

Den lagtekniska lösningen

Ett spörsmål som då inställer sig är hur detta lagtekniskt skall lösas. Frågan är således om en särskild straffsanktionerad fullmaktslag av det slag som föreslås i promemorian bör införas eller om man i stället skall göra en påbyggnad av produktsäkerhetslagen eller välja en tredje modell.

Som vi har sett är leksaksdirektivet utformat så att konsumentskydd och konkurrensneutralitet skall uppnås genom att leksaker får säljas bara om de uppfyller vissa närmare angivna säkerhetskrav samt motsvarar standarder eller godkända prototyper.

Imitationsdirektivet har en annan utformning. Det kräver att varje medlemsstat förbjuder tillverkning och import osv. av produkter som kan förväxlas med livsmedel och därmed ge upphov till skador. Imitationsdirektivet hänvisar till skillnad från leksaksdirektivet inte till några särskilda säkerhetsnormer. Detta synes innebära att det i praktiken överläts åt varje berörd stat att i viss mån själv avgöra när en livsmedelsimitation är så farlig att marknadsföringen – liksom förstadierna tillverkning eller import – av den bör förbjudas. En annan sak är att direktivet längre fram kan tänkas komma att få en mera precis innebörd genom avgöranden av behöriga organ inom EG och EFTA.

Mot den nämnda bakgrunden ter det sig av flera skäl naturligt att lagtekniskt knyta an till produktsäkerhetslagen. Denna lag är således redan i dag i princip tillämplig på farliga livsmedelsimitationer. I förarbetena till lagen och i rättspraxis har vissa principer för riskprovningen slagits fast. Med de förbehåll som nyss gjordes bör detta kunna ge både berörda näringsidkare och de rättstillämpande organen ledning för bedömningen av vilka livsmedelsimitationer som bör kunna godtas, liksom vilka som bör omfattas av ett ingripande. Produktsäkerhetslagen innehåller vidare regler om tillsyn m.m., som gör det onödigt att införa särskilda regler om detta. En ytterligare fördel med att knyta an till produktsäkerhetslagen ligger i att provningen enligt denna lag ytterst ankommer på Marknadsdomstolen. Genom att den domstolen också har ansvar för provningen av konkurrensärenden, kan en lämplig avvägning göras av de olika syften som bär upp en lag om farliga livsmedelsimitationer.

Frågan är då om de särskilda reglerna om farliga livsmedelsimitationer som bör föras in i svensk rätt skall tas in i produktsäkerhetslagen eller i en särskild lag.

Mot en lösning av det förstnämnda slaget talar samma skäl som tidigare har anförts mot att föra in bestämmelser om leksakers säkerhet i produktsäkerhetslagen (avsnitt 4.3).

Två remissinstanser ställer sig tveksamma till att det stiftas en särskild lag för en så begränsad fråga. Enligt dem bör reglerna i stället införas i närliggande lagstiftning så att man undviker ett alltför stort antal speciallagar. Remissinstanserna hänvisar i sammanhanget till önskemålet att företagens överblick över EES-avtalets rättsakter underlättas.

För vår del anser vi att det är svårt att finna någon existerande lagstiftning som passar att hysa reglerna om farliga livsmedelsimitationer. Även om sådana produkter kanske ofta kan hänföras till leksaker, behöver detta inte alltid vara fallet, något som också har framkommit under remissbehandlingen. Det ter sig därför inte lämpligt att ta in reglerna i den lag om leksakers säkerhet som regeringen här föreslår. Mot bakgrund av vad som har anförts nu bör de nödvändiga bestämmelserna om farliga livsmedelsimitationer tas in i en särskild lag.

Denna lag bör, av skäl som har utvecklats tidigare (avsnitt 4.3), innehålla en hänvisning till EES-avtalet. Med farliga livsmedelsimitationer bör avses sådana varor som på grund av sitt utseende eller sin storlek, lukt, förpackning eller märkning kan förväxlas med livsmedel, särskilt av barn.

Vidare bör av lagen framgå att produktsäkerhetslagen är tillämplig på farliga livsmedelsimitationer, med tillägget att även tillverknings- och importförbud kan meddelas i fråga om sådana imitationer.

Lagen bör heta "Lag om farliga livsmedelsimitationer".

6 Kostnader och resursbehov

Regeringens bedömning: Det är inte möjligt att närmare beräkna de sammantagna kostnadseffekterna av den föreslagna lagstiftningen. Det är dock sannolikt att näringsidkare som berörs belastas med vissa kostnader.

Konsumentverkets nya uppgifter på området för leksakers säkerhet och farliga livsmedelsimitationer bör, i varje fall övergångsvis, kunna klaras av genom en omfördelning av tillgängliga resurser.

De kostnader som kan uppstå för domstolarna måste anses försumbara.

Promemorians bedömning: Vad avser kostnaderna för tillsynen överensstämmer promemorian med vår bedömning, se promemorian s. 54 f. I promemorian behandlas inte kostnadseffekterna för berörda näringsidkare eller domstolar.

Remissinstanserna: Konsumentverket framhåller att en intensivare marknadsbevakning kommer att ta betydande resurser i anspråk. I övrigt hänvisar verket till vad man har anförts i en tidigare skrivelse i frågan till Civildepartementet.

Skälen för regeringens bedömning: Den föreslagna lagstiftningen kommer med all sannolikhet att belasta de *näringsidkare* som berörs med vissa kostnader för bl.a. certifiering och kontroll samt informationsåtgärder i linje med vad som föreskrivs i leksaksdirektivet.

Mot de kostnader som lagstiftningen således kan medföra står den nytta som ligger i att produktsäkerheten ökar och att konsumenterna därigenom får ökad trygghet. Till detta kommer att kostnaderna blir en oundviklig följd av Sveriges skyldighet att, enligt EES-avtalet, överföra leksaksdirektivet till svensk rätt. Samtidigt medför införandet av EG-reglerna i Sverige att svenska tillverkare av leksaker får möjlighet att på den europeiska marknaden konkurrera med utländska tillverkare på lika villkor. Det torde inte kunna uteslutas att detta kan kompensera branschen ekonomiskt för de ökade kostnaderna.

Även *tillsynen* över lagens efterlevnad kommer att dra kostnader. I en skrivelse till regeringen i mars 1992 har Konsumentverket angående förändringar i verkets marknadsbevakning med anledning av EES-avtalet sökt ange behovet av resurser. Enligt Konsumentverket kräver EES-avtalet en intensifierad marknadsbevakning på de flesta områden. Resursförstärkningar krävs främst på central nivå. Verket gör där bedömningen att ett tillskott om cirka 3,5 mkr behövs. Konsumentverket har emellertid inte ansett det möjligt att för närvarande göra någon defintiv resurs- och kostnadsberäkning av den intensifierade marknadsbevakningen som för verkets del kan bli en följd av EES-avtalet.

Regeringen har under våren 1992 bemyndigat chefen för Civildepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att göra en konsumentpolitisk översyn (dir. 1992:63). I kommitténs uppdrag ingår bl.a. att undersöka hur marknadsövervakningen på konsumentområdet med anledning av EES-avtalet bör organiseras samt vilka finansieringsbehov och finansieringsalternativ som föreligger. Det kan tilläggas att regeringen under hösten 1992 vidare uppdragit åt SWEDAC att utreda frågor om marknadsövervakning av produkter med anledning av EES-avtalet. I uppdraget ingår att göra en översiktlig bedömning av behovet av resursinsatser för marknadsövervakning och att beskriva de finansieringssystem som finns.

I avvaktan på resultatet av det utredningsarbete som har redovisats nu bör Konsumentverkets nya uppgifter i fråga om leksakers säkerhet tills vidare kunna klaras av genom en omfördelning av tillgängliga resurser. De nya reglerna om farliga livsmedelsimitationer torde knappast alls påverka verkets resursbehov.

Konsumentverket kan som tillsynsmyndighet komma att drabbas av särskilda kostnader för provtagning. Som vi tidigare har berört (avsnitt 4.8) bör verket bl.a. ges rätt att ta ut ersättning för kostnaderna från näringsidkare som inte har uppfyllt de föreskrivna kraven.

En fråga som också bör tas upp i detta sammanhang är eventuella kostnadskonsekvenser för bl.a. *åklagarväsendet och domstolarna*. Som har anförts i avsnitt 4.7 bör en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrivna krav på säkerhet och hälsa m.m. kunna straffas. Omfattningen av nya brottmål, liksom besvärsmål, med anledning av en ny lag om leksakers säkerhet kan förväntas bli synnerligen liten. Det finns inte heller anledning att anta att antalet ärenden rörande farliga leksaker som prövas med stöd av produktsäkerhetslagen kommer att öka genom den nya lagstiftningen. De kostnader som kan uppstå för rättsväsendet måste därför betraktas som försumbara.

Regeringens förslag: Lagarna om leksakers säkerhet och farliga livsmedelsimitationer bör träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med mitt förslag, se promemorian s. 84.

Remissinstanserna: Sveriges Köpmannaförbund och *Sveriges Leksakshandlares Riksförbund* anser att lagen om leksakers säkerhet bör träda i kraft tidigast ett år efter EES-avtalets ikraftträdande. Skälet är behovet av informationsinsatser gentemot medlemsföretagen och efterföljande anpassning.

Skälen för regeringens förslag: Sveriges åtagande enligt EES-avtalet innebär att bl.a. leksaksdirektivet skall införlivas i svensk rätt med verkan från den tidpunkt då avtalet träder i kraft. Det är ännu oklart när detta kommer att ske. Det bör därför ankomma på regeringen att besluta om när lagarna skall träda i kraft.

Någon särskild övergångsreglering till lagarna torde inte behövas. Däremot kan det finnas anledning att överväga övergångsbestämmelser till regeringens och Konsumentverkets föreskrifter.

8 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad regeringen nu har anfört har inom Civildepartementet upprättats förslag till

- 1.lag om leksakers säkerhet,
- 2.lag om farliga livsmedelsimitationer.

9 Specialmotivering

9.1 Förslaget till lag om leksakers säkerhet

I lagen om leksakers säkerhet slås de grundläggande förutsättningarna fast för att varor som är att anse som leksaker i lagens mening skall få tillhandahållas. Lagen innehåller också en bestämmelse om produktsäkerhetslagens tillämplighet och om tillsynsmyndighetens rätt till upplysningar m.m. Det finns också bestämmelser om ansvar och överklagande. I övrigt utgörs bestämmelserna av bemyndiganden. Lagen om leksakers säkerhet är indelad i sex olika avsnitt med särskilda rubriker.

Lagens tillämpningsområde m.m.

1 § Föreskrifterna i denna lag meddelas till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Lagen syftar till att införliva EES-avtalet med svensk rätt i fråga om det i avtalet intagna direktivet om leksakers säkerhet. Av paragrafen framgår att lagen har till syfte att uppfylla Sveriges förpliktelser enligt EES-avtalet. Bakgrunden till detta är bl.a. att en tillämpning av den s.k. lagvalsregeln i 5 § i förslaget till EES-lagen kan komma att aktualiseras (jfr prop. 1991/92:170 del 1, avsnitt 14.2 och 16.5; s. 136 respektive 186). Utformningen av lagförslaget i denna del ligger också i linje med vad *Lagrådet* har anfört.

Direktivet om leksakers säkerhet har – inom ramen för EES-avtalet – till syfte att dels skydda konsumenten från farliga leksaker, dels främja den fria rörligheten av varor inom EES. Även detta blir genom hänvisningen till EES-avtalet lagens ändamål, även om det inte uttryckligen anges i lagen.

2 § Lagen gäller leksaker som är utformade för eller annars klart avsedda att användas av barn under 14 år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att lagen inte skall gälla vissa varor som skulle kunna hänföras till sådana leksaker som avses i första stycket.

Paragrafens första stycke motsvarar delvis 2 § i promemorians lagförslag.

Andra stycket motsvarar, med viss lagteknisk förändring, 3 § andra stycket i promemorians lagförslag.

Av *första stycket* framgår lagens tillämpningsområde. Lagen gäller leksaker som är utformade för eller annars klart avsedda att användas av barn under 14 år.

Beträffande vissa leksaker, exempelvis dockor och skullror, torde det ofta stå alldeles klart att de är avsedda för barn under 14 år. I fråga om andra kan det i praktiken vara mera osäkert, t.ex. då det gäller mer eller mindre avancerade modellbyggsatser eller dataspel. Ofta torde dock den som tillverkar eller säljer leksaker ha en god uppfattning om i vilka åldrar barn använder hans produkter. Det är inte ovanligt att denna uppfattning anges på leksaken eller dess förpackning.

Leksaksdirektivet är inte tillämpligt på alla slags varor som i och för sig skulle kunna tänkas vara leksaker i direktivets mening. I artikel 1.2 sägs således att produkterna i bilaga 1 till direktivet inte skall betraktas som leksaker i direktivets mening. Exempel på produkter som tas upp på listan har givits tidigare i avsnitt 2 (under rubriken "Omfattning").

Syftet med bestämmelsen i *andra stycket* är att göra det möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om samma undantag från lagens tillämpningsområde som sålunda gäller från direktivets. Förslaget i denna del ansluter till vad *Lagrådet* har föreslagit.

Krav på leksaker

3 § En näringsidkare får tillhandahålla leksaker bara om de uppfyller sådana krav som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer och som avser

1. skydd för hälsa och säkerhet,
2. utformning,
3. märkning och annan produktinformation.

Paragrafen motsvarar 3 § första stycket i promemorians lagförslag.

Som har framgått av avsnitt 2 tar leksaksdirektivet sikte på att förhindra att farliga leksaker "släpps ut på marknaden", liksom att en medlemsstat uppställer hinder mot att leksaker som uppfyller kraven i direktivet "släpps ut på marknaden" (se artikel 2, 3 och 4). Enligt artikel 2.3 avses med uttrycket "släppa ut på marknaden" både försäljning och gratisutdelning.

I 3 § sägs att en näringsidkare får tillhandahålla leksaker bara under vissa angivna förutsättningar. Av detta framgår att lagen bara är tillämplig på ett kommersiellt tillhandahållande, dvs. när en näringsidkare tillhandahåller leksaker inom ramen för sin näringsverksamhet. Begreppet *näringsidkare* har samma innebörd här som det överlag har inom marknads- och konsumenträtten (se prop. 1988/89:12 s. 76 med hänvisningar).

Ordet *tillhandahålla* är avsett att ha samma innebörd som uttrycket "släppa ut på marknaden" i leksaksdirektivet. Det har också samma innebörd som i produktsäkerhetslagen. Det torde i praktiken främst avse försäljningserbjudanden, men det täcker också erbjudanden om överlåtelser av annat slag, t.ex. gratisutdelningar. Liksom enligt produktsäkerhetslagen innefattar ordet däremot inte erbjudande om och upplåtelse av nyttjanderätt. Till skillnad från den lagen (jfr 2 § produktsäkerhetslagen) är lagen om leksakers säkerhet inte tillämplig på ett sådant erbjudande eller en sådan upplåtelse. Skälet till detta har utvecklats i avsnitt 4.5.

I paragrafen anges inte någon särskild *mottagarkrets*. Innebörden av detta är att ett kommersiellt tillhandahållande i varje distributionsled omfattas av lagen. Den tar alltså inte sikte endast på en näringsidkares tillhandahållande av en leksak till konsument. Även en tillverkares eller importörs tillhandahållande av en leksak till en annan näringsidkare, exempelvis en grossist eller en detaljist, omfattas av lagen.

Leksaksdirektivet innebär att leksaker får släppas ut på marknaden bara om de *inte innebär risk* för användarens eller någon annan persons säkerhet och hälsa när de används på avsett eller förutsebart sätt med tanke på barns normala beteende (artikel 2.1). En leksak skall, i det skick den har när den släpps ut på marknaden, uppfylla de hälso- och säkerhetskrav som anges i bilaga 2 till direktivet.

I paragrafen anges att en leksak måste uppfylla vissa grundläggande förutsättningar för att få tillhandahållas. Den måste således uppfylla vissa krav i fråga *skydd för hälsa och säkerhet, utformning samt märkning och annan produktinformation*. Av lagen framgår inte vilka krav som en leksak i det enskilda fallet skall uppfylla i de hänseenden som har angivits nu. Bestämmelsen innefattar ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om detta. Paragrafen är avsedd att utgöra rättslig grund för utfärdandet av föreskrifter som bl.a. anger de säkerhetskrav som uttrycks i den nyss nämnda bilagan till direktivet.

I *punkt 1* finns bemyndigandet att meddela föreskrifter om de krav som skall vara uppfyllda i säkerhetshänseende och som går under beteckningen "väsentliga säkerhetskrav" i direktivet.

Med stöd av *punkt 2* kan sådana föreskrifter meddelas som behövs för att säkerställa att de leksaker som tillhandahålls är utformade på ett sätt som krävs för att de väsentliga säkerhetskraven skall vara uppfyllda. Föreskriftsrätten är inte begränsad till att avse krav på sådan överensstämmelse utan

kan också gälla iakttagandet av sådana provnings- och kontrollförfaranden som behövs för att fastställa att leksakerna och de ämnen som ingår i dem överensstämmer med standarder och prototyper.

Punkt 3 innehåller bemyndigandet att meddela föreskrifter om märkning och annan produktinformation som behövs för att förhindra att leksaker som tillhandahålls ger upphov till personskador. Det blir här närmast fråga om föreskrifter som omfattar sådan information som anges i bilaga 4 till leksaksdirektivet. Vidare ger bestämmelsen stöd för föreskrifter om sådan information som en tillverkare eller hans representant inom gemenskapen (EES) skall göra tillgänglig för kontroll enligt artikel 8 i direktivet. Slutligen avser bemyndigandet föreskrifter om EG-märkningen.

Tillsyn

4 § Tillsyn över efterlevnaden av denna lag och av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller av ett bemyndigande enligt den utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Paragrafen saknar motsvarighet i promemorian.

Som tidigare har framhållits (avsnitt 4.8) förutsätter leksaksdirektivet att det utövas tillsyn av att direktivets krav på säkerhet m.m. efterlevs. Av 4 § framgår att tillsynen utövas av den myndighet som regeringen bestämmer. Det är alltså regeringen som avgör vilken myndighet som skall vara tillsynsmyndighet.

5 § En näringsidkare är skyldig att på anmaning av tillsynsmyndigheten

1. lämna tillsynsmyndigheten tillträde till utrymmen där leksaker förvaras,
2. lämna de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen.

Om en anmaning enligt första stycket inte följs, får tillsynsmyndigheten förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Paragrafen motsvarar, med vissa ändringar, närmast 4 § första stycket 1 och 2 i promemorians förslag.

Som har utvecklats i avsnitt 4.8 förutsätter direktivet att det utövas tillsyn över marknaden för leksaker. De berörda staterna skall "vidta alla nödvändiga åtgärder" för att säkerställa att bara säkra leksaker släpps ut på marknaden (artikel 3). Även en tillämpning av säkerhetsklausulen (artikel 7.1) förutsätter tillsynsåtgärder.

Vidare skall de berörda staterna enligt leksaksdirektivet vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det tas stickprov på leksaker på marknaden för kontroll av att leksakerna överensstämmer med direktivet (artikel 12.1 första stycket). Den myndighet som har ansvaret för kontrollen skall på anmodan få tillträde till tillverknings- eller lagerlokaler och tillgång till viss i direktivets artikel 8.1 b och 8.2 b närmare angiven information. Vidare skall myndigheten i fråga få anmoda tillverkaren, hans auktoriserade representant eller den person som ansvarar för att leksaken släpps ut på den gemensamma marknaden att lämna sådan information. Myndigheten skall också få välja ut ett provexemplar av leksaken och ta det med sig för undersökning och provning (artikel 12.1 andra stycket).

Paragrafen gör det möjligt för tillsynsmyndigheten att fullgöra sådana tillsynsuppgifter som direktivet förutsätter.

Prop. 1992/93:111

Första stycket

I *punkt 1* föreskrivs att en näringsidkare är skyldig att på anmaning lämna tillsynsmyndigheten tillträde till utrymmen där leksaker förvaras. Bestämmelsen gör det möjligt för tillsynsmyndigheten att bl.a. kontrollera att leksakerna utformas i enlighet med sådan information som näringsidkaren kan ha lämnat om tillverkningen (jfr artikel 8.1 b och 8.2 b i direktivet). Bestämmelsen gör det också möjligt för tillsynsmyndigheten att komma in i de lokaler där leksaker tillverkas för att där ta prover, liksom till lagerlokaler.

Punkt 2 ålägger en näringsidkare att på anmaning lämna tillsynsmyndigheten upplysningar, handlingar, varuprover och liknande (exempelvis prototyper eller modeller av en leksak) som behövs för tillsynen.

Andra stycket

Om en anmaning till en näringsidkare att lämna tillträde till utrymmen där leksaker förvaras inte följs, får tillsynsmyndigheten förelägga näringsidkaren vid vite att fullgöra sin skyldighet. Detsamma gäller om han underlåter att lämna upplysningar m.m. enligt första stycket 2. Den föreslagna bestämmelsen har tillkommit med anledning av *Lagrådets* synpunkter.

Att ett beslut som tillsynsmyndigheten fattar i ett enskilt fall med stöd av 5 § kan överklagas framgår av 12 §.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. kontroll av att en leksak uppfyller sådana krav som har föreskrivits med stöd av 3 §,

2. skyldighet för näringsidkare att betala kostnader för provtagning och undersökning av prover.

Paragrafen motsvarar 4 § första stycket 3 och andra stycket promemorians förslag.

Leksaksdirektivet förutsätter (artikel 5.1 samt artikel 8.1 a och 8.2 a) att varje leksak som släpps ut på marknaden överensstämmer med en godtagen standard eller med en godkänd prototyp. Av artikel 8.2 a framgår att prototypen skall godkännas av ett "godkänt kontrollorgan" (dvs. ett anmält organ) efter ett i artikel 10 närmare angivet förfarande. Av artikel 9.1 framgår att ett kontrollorgan med behörighet att godkänna prototyper måste uppfylla vissa i bilaga 3 till direktivet närmare angivna minimikrav. När en prototyp vid en prövning av ett anmält organ har visat sig uppfylla tillräckliga krav på säkerhet (som anges i artikel 3 med hänvisning till bilaga 2), skall kontrollorganet utfärda ett s.k. typgodkännandebevis (artikel 10.4).

Ett syfte med *punkt 1* är att möjliggöra för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter som är nödvändiga för att uppfylla leksaksdirektivets krav på provning och kontroll.

I leksaksdirektivet regleras inte möjligheten för en medlemsstat att låta en näringsidkare betala ersättning för kostnader för provtagning och undersök-

ning av prover. Det torde stå varje land fritt att besluta i detta hänseende. Enligt 24 § fjärde stycket produktsäkerhetslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet för en näringsidkare som har fått ett åläggande om säkerhetsinformation, varningsinformation, återkallelse, säljförbud eller exportförbud att ersätta tillsynsmyndigheten kostnader för provtagning och undersökning av prov. En likartad bestämmelse finns i 16 § tredje stycket marknadsföringslagen. Som har anförts i avsnitt 4.8 bör det finnas möjlighet att ta ut kostnader för provtagning m.m. av en näringsidkare även enligt lagen om leksakers säkerhet. *Punkt 2* utgör rättsligt underlag för föreskrifter på området.

Produktsäkerhetslagens tillämplighet

7 § Produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall tillämpas på leksaker som kan medföra risk för personskada.

Detta gäller även om leksakerna uppfyller sådana krav som har föreskrivits med stöd av 3 §.

Paragrafen motsvarar 5 § i promemorians förslag med en viss mindre redaktionell ändring.

Enligt leksaksdirektivet skall en medlemsstat som konstaterar att leksaker som bär EG-märket och som används på avsett sätt "sannolikt kan utgöra en risk för konsumenters eller andra personers säkerhet och hälsa", vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkalla produkterna eller för att förbjuda eller begränsa dem på marknaden (artikel 7). Av direktivet framgår vidare att orsaken till att en leksak som bär EG-märket ändå kan utgöra en riskfaktor kan tänkas vara

- a) att man har misslyckats med att uppfylla de s.k. väsentliga säkerhetskraven i artikel 3 inklusive bilaga 2 till direktivet i de fall leksaken inte motsvarar de standarder som anges i artikel 5 punkt 1 (innebörden torde vara att den godkända prototypen inte uppfyller säkerhetskraven),
- b) felaktig tillämpning av en standard,
- c) brister i standarden.

Innebörden av den föreslagna bestämmelsen i 7 § är att produktsäkerhetslagen skall gälla vid sidan om lagen om leksakers säkerhet för sådana leksaker som kan medföra skada på person. Detta gäller även om leksakerna har utformats i enlighet med sådana säkerhetskrav som har föreskrivits med stöd av 3 §. Produktsäkerhetslagen kan alltså tillämpas även på leksaker som bär EG-märket och som har utformats i överensstämmelse med en standard eller en prototyp som har godkänts av ett behörigt kontrollorgan. Tidigare har redovisats (avsnitt 4.1) vilka slag av ingripanden som kan göras med stöd av produktsäkerhetslagen.

Som framgår av vad som sades nyss skall enligt direktivet ett ingripande kunna göras enligt nationella rättsregler mot en leksak som "sannolikt kan utgöra en risk" för konsumenterna. Förutsättningarna för ett ingripande enligt produktsäkerhetslagen är också, som framgått, att det finns en risk för skada. Den risk som skall föreligga för ett ingripande med stöd av produktsäkerhetslagen beskrivs dock på ett delvis annat sätt än i direktivet. I avsaknad av praxis rörande innebörden av den i direktivet angivna förutsättningen för

att säljförbud m.m. skall få tillgripas har det ändå antagits att förutsättningar för ingripande med produktsäkerhetslagen ligger väl i linje med dem i direktivet. Produktsäkerhetslagen ger också utrymme för åtgärder av det slag som anges i direktivet.

Produktsäkerhetslagen är enligt paragrafen tillämplig bara på sådana leksaker under leksaksdirektivet och denna lag som kan orsaka *personskador*. Ett ingripande med stöd av produktsäkerhetslagen får alltså inte ske i fråga om en sådan leksak som omfattas av direktivet men som endast kan ge upphov till egendomsskador. Denna begränsning torde dock ha liten praktisk betydelse, eftersom leksaker som kan orsaka egendomsskador i de flesta fall också torde kunna ge upphov till personskador (ett tänkbart undantag skulle kunna vara en leksak av plast, som kan ge upphov till färgvandring, s.k. migrering, om den läggs mot ett annat plastföremål).

Produktsäkerhetslagen är *omedelbart tillämplig* på sådana leksaker som inte omfattas av lagen om leksakers säkerhet. I fråga om en sådan leksak kan ett ingripande göras även när risken avser egendomsskador. Också mot sådana leksaker som hyrs ut kan produktsäkerhetslagen tillämpas.

Straffbestämmelser m.m.

I det till Lagrådet remitterade lagförslaget har regeringen föreslagit rubriken "Straff" samt att ordet "straff" skall användas i lagtexten i 8 och 9 §§. *Lagrådet* har föreslagit att rubriken till detta avsnitt får lydelsen "Ansvar" och att ordet "straff" i 8 § – liksom i 9 § – byts ut mot "ansvar". Skälen är att de vedertagna orden för angivande av att det är fråga om påföljdsbestämmelser är ansvar eller ansvarsbestämmelser. Enligt Lagrådet ger uttrycket "Straff" som rubrik ett felaktigt intryck, eftersom det inte inbegriper andra påföljder enligt brottsbalken än straffen böter och fängelse. Lagrådet har också pekat på att uttrycket "ansvar" används i förslag till annan lagstiftning på grund av EES-avtalet.

Frågan om vilket ordval som görs kan knappast sägas ha någon rättslig betydelse. Som Lagrådet anför inbegriper inte "straff" andra brottspåföljder än böter och fängelse. Detta hindrar dock inte att en domstol i förekommande fall kan meddela en annan påföljd än straff, även om ordet "straff" används i lagtexten.

Frågan om vilket uttryck som bör väljas bör därför i första hand bedömas med utgångspunkt i strävan att göra lagtexten så begriplig som möjligt. I detta hänseende är ordet "straff" att föredra framför ansvar. Det är också skälet till att "straff" om än inte helt konsekvent har kommit att användas i stället för "ansvar" i annan lagstiftning som har kommit till på senare tid, t.ex. bostadsrättslagen (1991:614), folkbokföringslagen (1991:481) och lagen (1991:921) om förbud mot konkurrensbegränsning i fråga om jordbruksprodukter.

För att undvika missförstånd föreslår vi att "Straffbestämmelser m.m." används i rubriken. Däremot bör, som *Lagrådet* har föreslagit, ordet "ansvar" användas i de föreslagna bestämmelserna i 8 och 9 §§.

8 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 3 § skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Paragrafen motsvarar 6 § i promemorians lagförslag.

Första stycket

De åtgärder som leksaksdirektivet kräver att de stater som omfattas av detta skall vidta när någon handlar i strid med direktivet kan sammanfattas i ordet rättelse. En farlig leksak skall i förekommande fall tas bort från marknaden (artikel 7.1), är det fel på en standard skall detta meddelas vissa EG- eller, i förekommande fall, EFTA-organ för åtgärder med avseende på standarden (artikel 6.1 och 7.1) osv. Inga krav uppställs på att medlemsstaterna skall införa straffsanktioner gentemot näringsidkare som exempelvis släpper ut farliga leksaker på marknaden. Det grundläggande kravet på medlemsstaterna är att "vidta alla nödvändiga åtgärder" för att säkerställa att leksaker endast kan släppas ut på marknaden om de uppfyller vissa närmare angivna säkerhetskrav (artikel 3 och bilaga 2 till direktivet).

För att i direktivets anda uppnå ett reellt förbud mot försäljning av farliga varor har det ansetts att de säkerhetskrav som kan föreskrivas med stöd av 3 § bör vara *straffsanktionerade*. Detta gäller således såväl de krav i fråga om skydd för hälsa och säkerhet som avses i 3 § 1 som de krav i fråga om tillverkning samt märkning och annan produktinformation som avses i 3 § 2 och 3. Det bör observeras att *underlåtenhet att märka en leksak med EG-märke på det sätt som skall ske straffsanktioneras enligt detta lagrum*.

För att någon skall dömas till ansvar vid överträdelse av 3 § krävs att gärningen har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet som inte behöver vara grov.

Påföljden är böter eller fängelse i högst ett år. Böter döms ut i dagsböter eller, om brottet är förtjänt av lägre straff än trettio dagsböter, i penningböter. Detta följer av 25 kap. 1 § brottsbalken i dess lydelse fr.o.m. den 1 januari 1992 (SFS 1991:240; prop. 1990/91:68, JuU10, rskr. 155).

Andra stycket

Av andra stycket framgår att det inte skall dömas till ansvar i ringa fall. Strafffrihet gäller således om förseelsen med hänsyn till samtliga omständigheter får betecknas som ringa. En sådan omständighet kunde tänkas vara att ett krav i en föreskrift enligt 3 §, som en leksak i ett visst fall inte har uppfyllt, vid prövning av ett behörigt organ inom EES visar sig gå längre än vad direktivet anger och förfarandet således inte är i strid med detta.

9 § Den som överträder ett vitesföreläggande eller vitesförbud enligt produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall inte dömas till ansvar enligt 8 § för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Paragrafen motsvarar 7 § i promemorians lagförslag.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 7 § är produktsäkerhetslagen tillämplig på sådana leksaker som kan medföra risk för skada på person. Påföljderna enligt den lagen är ålägganden eller förbud, som normalt skall förknas med vite (15 § produktsäkerhetslagen). Det kan därför tänkas att en

handling som innefattar överträdelse av ett vitesförbud eller föreläggande enligt produktsäkerhetslagen också utgör ett brott mot 3 § i den nu föreslagna lagen om leksakers säkerhet. Om då både straff och vite döms ut drabbas handlingen av dubbla påföljder, vilket kan vara ägnat att väcka betänkligheter.

Eftersom båda lagarna syftar till att motverka skador på person (här bortses från att produktsäkerhetslagen även har till syfte att motverka sakska-
dor) och påföljderna enligt båda lagarna är knutna till det förhållandet att en farlig vara – enligt förevarande lag en farlig leksak – har kommit att tillhandahållas, bygger vitesföreläggandet och straffregeln på samma grund. I så fall bör inte mer än en av påföljderna dömas ut. Vitet bör därvid ges företräde. En föreskrift av sådan innebörd har tagits in i denna paragraf. Straffrihet föreligger om gärningen när den begås innebär överträdelse av ett vitesförbud, som gäller mot den handlande.

Den föreslagna bestämmelsen i 9 § är tillämplig bara på det fallet att handlingen är straffbar enligt lagen om leksakers säkerhet. Är den belagd med straff i annan författning, gäller bestämmelsen inte. Då skall alltså i princip både straff och vite dömas ut. Intresset av att inte den sammanlagda påföljden blir oskäligt hård bör emellertid beaktas vid straffmätningen (jfr prop. 1970:34 s. 96 f.).

10 § Allmänt åtal för brott mot denna lag får väckas bara efter medgivande av den myndighet som regeringen bestämmer.

Paragrafen motsvarar 8 § i promemorians lagförslag.

I paragrafen föreskrivs att allmänt åtal inte får väckas för brott mot lagen annat än efter medgivande av den myndighet som regeringen bestämmer. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt marknadsföringslagen. Regeln medför bl.a. att en gärning som har åtalats som exempelvis vållande till kroppsskada eller sjukdom (3 kap. 8 § brottsbalken) inte kan bestraffas som brott mot 3 § utan att tillsynsmyndighetens medgivande har inhämtats (se 20 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken; jfr NJA 1981 s. 513).

Om åklagaren beslutar att inte väcka åtal har enligt vanliga regler en målsägande rätt att väcka enskilt åtal (20 kap. 8 § rättegångsbalken).

11 § En leksak som har varit föremål för brott enligt denna lag eller dess värde samt utbytet av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart oskäligt.

Paragrafen motsvarar 9 § i promemorians lagförslag.

Paragrafen uttrycker den allmänna principen att egendom som har varit föremål för brott eller egendomens värde samt utbytet av brottet normalt skall förklaras förverkade. Genom förverkandet av leksakerna i fråga förhindras en vidare spridning av dem, vilket är i linje med lagens och leksaksdirektivets syfte. Det framstår också som naturligt att värdet av leksaker som tillhandahållits i strid med 3 §, men som inte längre innehas av näringsidkaren i fråga, förverkas. Detsamma gäller den vinst som näringsidkaren i fråga har gjort genom det olovliga tillhandahållandet.

12 § Tillsynsmyndighetens beslut i enskilda fall enligt 5 § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 6 § får överklagas hos kammarrätten.

Paragrafen motsvarar 10 § i promemorians lagförslag.

Av paragrafen framgår vilka beslut av en tillsynsmyndighet som får överklagas. Det är därvid fråga om sådana tillsynsbeslut som grundar sig på 5 § eller på föreskrifter som har meddelats med stöd av 6 §. Bestämmelsen föreskriver att sådana beslut får överklagas hos kammarrätten. Instansordningen kan dock komma att ändras på grund av att Domstolsutredningen i betänkandet (SOU 1991:106) Domstolar inför 2 000-talet har föreslagit att i princip alla förvaltningsmål skall prövas av länsrätt som första domstolsinstans.

9.2 Förslaget till lag om farliga livsmedelsimitationer

Lagen består av två paragrafer. I 1 § markeras lagens koppling till EES-avtalet. Av 2 § framgår att produktsäkerhetslagen är tillämplig på farliga livsmedelsimitationer. Till skillnad från vad som gäller enligt den lagen skall dock enligt imitationsdirektivet även tillverknings- och importförbud kunna meddelas.

Som framgår av avsnitt 5.2 avviker den föreslagna lagen om farliga livsmedelsimitationer i väsentliga avseenden från det förslag som lämnas i promemorian. Promemorians förslag är således uppbyggt kring en straffsanktion, medan förevarande förslag är marknadsrättsligt (näringsrättsligt). I promemorians förslag fanns också bemyndiganden i fråga om bl.a. föreskrifter om tillsyn. Lagen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

1 § Föreskrifterna i denna lag meddelas till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Beträffande motiven till denna paragraf kan hänvisas till specialmotiveringen till 1 § förslaget till lag om leksakers säkerhet.

2 § I denna lag förstås med farliga livsmedelsimitationer sådana varor som – särskilt av barn – på grund av sitt utseende eller sin storlek, lukt, förpackning eller märkning kan förväxlas med livsmedel.

I paragrafen ges en definition av uttrycket "livsmedelsimitationer".

Direktivet är tillämpligt på sådana "produkter, som på grund av sina yttre egenskaper, kan förväxlas med andra produkter och härigenom utgöra en risk för konsumenternas hälsa och säkerhet". Dessa produkter definieras (i artikel 1.2) som "sådana som, trots att de inte är matvaror, har en form, lukt, färg, utseende, förpackning, märkning, volym eller storlek som är sådan att det är sannolikt att konsumenterna, särskilt barn, kommer att förväxla dessa med matvaror och som en följd härav placera dem i munnen eller suga på dem eller svälja eller inandas dem, vilket kan vara farligt och orsaka t.ex. kvävning, förgiftning eller perforation eller stopp i matsmältningsapparaten". Det framgår av direktivet (ingressen samt artikel 1.1 och 2) att det är "konsumenterna" som skall skyddas. Direktivet synes således inte syfta till att förhindra sådana egendomsskador som kan uppkomma exempelvis på djur.

Ordalydelsen överensstämmer inte med den som nyss har citerats i direktivet. Detta avser dock inte att i sak innebära någon avvikelse från direktivet. När det i lagtexten talas om "utseende" innefattar det således både färg och form, och ordet "storlek" avser även direktivets ord volym.

3 § Produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall, med det tillägg som görs i andra stycket, tillämpas på livsmedelsimitationer som kan medföra risk för personskada.

Om en näringsidkare har tillverkat eller importerat en livsmedelsimitation som innebär särskild risk för personskada, kan Marknadsdomstolen förbjuda honom att fortsätta med det. Förbudet får även avse en annan liknande vara med samma skaderisk.

Produktsäkerhetslagen är i och för sig redan i dag tillämplig på farliga livsmedelsimitationer. Att så skall vara fallet också i framtiden slås fast i *första stycket*. Konsumentombudsmannen (KO) kan alltså föra talan inför Marknadsdomstolen om förbud mot farliga livsmedelsimitationer, normalt efter att Konsumentverket först har förhandlat med vederbörande näringsidkare.

Enligt produktsäkerhetslagen kan en näringsidkare som har tillhandahållit en farlig vara – dvs. en vara som medför risk för skada på person eller egendom – meddelas olika ålägganden att i framtiden lämna information om skaderisker och hur dessa kan bemästras. Näringsidkaren kan vidare meddelas säljförbud och exportförbud samt åläggas att återkalla varan.

Svensk rätt möjliggör därmed ingripanden mot farliga livsmedelsimitationer på flera av de sätt som direktivet förutsätter. Produktsäkerhetslagen ger dock inget utrymme för förbud mot tillverkning eller import av farliga varor. I detta avseende måste alltså nya regler skapas i svensk rätt. Det sker genom den föreslagna bestämmelsen i *andra stycket*.

Av detta stycke framgår att en näringsidkare skall kunna meddelas förbud mot att fortsätta att tillverka eller importera farliga livsmedelsimitationer. Detta saknar motsvarighet i produktsäkerhetslagen.

För att ett tillverknings- eller importförbud skall kunna meddelas krävs att näringsidkaren i fråga har tillverkat eller importerat en farlig livsmedelsimitation.

10 Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen antar förslagen till

1. lag om leksakers säkerhet,
2. lag om farliga livsmedelsimitationer.

**1 Förslag till
Lag om leksakers säkerhet**
Härigenom föreskrivs följande.

Prop. 1992/93:111
Propositionens
lagförslag

Lagens tillämpningsområde m.m.

1 § Föreskrifterna i denna lag meddelas till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

2 § Lagen gäller leksaker som är utformade för eller annars klart avsedda att användas av barn under 14 år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att lagen inte skall gälla vissa varor som skulle kunna hänföras till sådana leksaker som avses i första stycket.

Krav på leksaker

3 § En näringsidkare får tillhandahålla leksaker bara om de uppfyller sådana krav som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer och som avser

1. skydd för hälsa och säkerhet,
2. utformning,
3. märkning och annan produktinformation.

Tillsyn

4 § Tillsyn över efterlevnaden av denna lag och av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller av ett bemyndigande enligt den utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

5 § En näringsidkare är skyldig att på anmaning av tillsynsmyndigheten

1. lämna tillsynsmyndigheten tillträde till utrymmen där leksaker förvaras,
2. lämna de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen.

Om en anmaning enligt första stycket inte följs, får tillsynsmyndigheten förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. kontroll av att en leksak uppfyller sådana krav som har föreskrivits med stöd av 3 §,
2. skyldighet för en näringsidkare att betala kostnader för provtagning och undersökning av prover.

Produktsäkerhetslagens tillämplighet

7 § Produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall tillämpas på leksaker som kan medföra risk för personskada.

Detta gäller även om leksakerna uppfyller sådana krav som har föreskrivits med stöd av 3 §.

Prop. 1992/93:111
Propositionens
lagförslag

Straffbestämmelser m.m.

8 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 3 § skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

9 § Den som överträder ett vitesföreläggande eller vitesförbud enligt produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall inte dömas till ansvar enligt 8 § för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

10 § Allmänt åtal för brott mot denna lag får väckas bara efter medgivande av den myndighet som regeringen bestämmer.

11 § En leksak som har varit föremål för brott enligt denna lag eller dess värde samt utbytet av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart oskäligt.

Överklagande

12 § Tillsynsmyndighetens beslut i enskilda fall enligt 5 § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 6 § får överklagas hos kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

2 Förslag till Lag om farliga livsmedelsimitationer

Prop. 1992/93:111
Propositionens
lagförslag

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Föreskrifterna i denna lag meddelas till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

2 § I denna lag förstås med livsmedelsimitationer varor som – särskilt av barn – på grund av sitt utseende eller sin storlek, lukt, förpackning eller märkning kan förväxlas med livsmedel.

3 § Produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall, med det tillägg som görs i andra stycket, tillämpas på livsmedelsimitationer som kan medföra risk för personskada.

Om en näringsidkare har tillverkat eller importerat en livsmedelsimitation som innebär särskild risk för personskada, kan Marknadsdomstolen förbjuda honom att fortsätta med det. Förbudet får även avse en annan liknande vara med samma skaderisk.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

RÅDETS DIREKTIV

av den 3 maj 1988

om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om leksakers säkerhet

(88/378/EEG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS RÅD HAR ANTAGIT
DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, särskilt artikel 100a i detta,

med beaktande av kommissionens förslag¹,

i samarbete med Europaparlamentet²,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande³, och

med beaktande av följande:

Gällande lagar och andra författningar som rör krav på leksakers säkerhet skiljer sig till omfattning och innehåll i de olika medlemsstaterna. Sådana skillnader kan skapa handels hinder och olika konkurrensvillkor på den inre marknaden, utan att de därför nödvändigtvis erbjuder konsumenterna inom den gemensamma marknaden, särskilt barn, något effektivt skydd mot de risker som produkterna medför.

Dessa hinder för genomförandet av en inre marknad, där bara tillräckligt säkra produkter skulle säljas, bör avlägsnas. Därför bör marknadsföringen av leksaker⁴ och dessa varors fria rörlighet göras till föremål för enhetliga regler, som grundas på de målsättningar för skyddet av konsumenternas hälsa och säkerhet som läggs fram i rådets resolutionen av den 23 juni 1986 om den framtida inriktningen av Europeiska ekonomiska

gemenskapens program för skydd och främjande av konsumenternas intressen⁴.

För att underlätta bevisningen om överensstämmelse med de väsentliga kraven är det nödvändigt att ha harmoniserade standarder på europeisk nivå som särskilt rör utformningen och sammansättningen av leksaker och att produkter som följer dessa standarder får antas uppfylla de väsentliga kraven. Sådana harmoniserade europeiska standarder utarbetas av privata organ och måste bibehålla sin icke-bindande status. För detta ändamål erkänns de europeiska standardiseringsorganisationerna CEN och CENELEC som behöriga att anta harmoniserade standarder i enlighet med de allmänna riktlinjer för samarbete mellan kommissionen och dessa båda organ som undertecknades den 13 november 1984. I detta direktiv avses med en harmoniserad standard en teknisk specifikation (europeisk standard eller harmoniseringsdokument) som antagits av ett av dessa organ eller av dem båda på uppdrag av kommissionen enligt bestämmelserna i rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande för tekniska standarder och föreskrifter⁵, i dess senaste lydelse enligt Spaniens och Portugals anslutningsakt samt enligt de allmänna riktlinjerna.

Enligt rådets resolutionen av den 7 maj 1985 om en ny metod för harmonisering av tekniska föreskrifter och standarder⁶ bör den harmonisering som skall uppnås bestå i att fastställa de väsentliga säkerhetskrav som alla leksaker skall uppfylla för att få släppas ut på marknaden.

¹ EGT nr C 282, 8.11.1986, s. 4.

² EGT nr C 246, 14.9.1987, s. 91 och beslut 9 mars 1988 (ännu inte offentliggjort i Europeiska gemenskapernas officiella tidning).

³ EGT nr C 232, 31.8.1987, s. 22.

⁴ EGT nr C 167, 5.7.1986, s. 1.

⁵ EGT nr L 109, 26.4.1983, s. 8.

⁶ EGT nr C 136, 4.6.1985, s. 1.

Eftersom leksaker utgör en stor marknad i kraftig utveckling och omfattar många olika produkter, bör detta direktivs tillämpningsområde fastställas på grundval av en tillräckligt vid definition av begreppet 'leksaker'. Dock måste det stå klart att vissa produkter inte skall betraktas som leksaker i detta direktivs mening, antingen därför att de i själva verket inte är avsedda för barn, eller därför att de kräver övervakning eller skall användas under speciella betingelser.

Leksaker på marknaden får inte utgöra en risk vare sig för användarens eller någon annan persons säkerhet och/eller hälsa. Leksakers säkerhetsgrad bör bestämmas efter hur produkterna är avsedda att användas. Hänsyn måste dock tas till varje förutsebar användning med tanke på normalt beteckande hos barn, vilka allmänt sett inte uppvisar samma försiktighet som vuxna.

En leksaks säkerhetsgrad måste beaktas när den släpps ut på marknaden med tanke på behovet att säkerställa att denna upprätthålls under hela den tid som leksaken förväntas användas.

Om de väsentliga kraven uppfylls är det sannolikt att konsumentens säkerhet och hälsa kan garanteras. Alla leksaker som släpps ut på marknaden måste uppfylla dessa krav, och om de gör det får inget hindra deras fria rörlighet.

Leksaker kan antas uppfylla dessa väsentliga krav om de överensstämmer med de harmoniserade standarder, vilkas referensnummer har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Leksaker som överensstämmer med en prototyp som godkänts av ett godkänt kontrollorgan får också anses uppfylla de väsentliga kraven. Överensstämmelsen måste bestyrkas genom att leksaken märks med ett EG-märke.

Metoder för certifiering måste fastställas för att bestämma på vilket sätt nationellt godkända kontrollorgan skall godkänna leksaksprototyper som inte överensstämmer med standarder och utfärda typprovsningsintyg för dessa liksom för leksaker som överensstämmer med standarder och för vilka en prototyp har överlämnats till dem för godkännande.

Medlemsstaterna, kommissionen och alla de godkända provningsorganen måste få adekvat information på alla de olika stadierna i provnings- och kontrollförfarandena.

Medlemsstaterna måste utse provningsorgan, kallade "godkända provningsorgan", som skall tillämpa det system som införts för leksaker. Adekvat information om dessa organ måste lämnas och samtliga måste uppfylla minimikraven för godkännande.

Det kan förekomma fall där en leksak inte uppfyller de väsentliga säkerhetskraven. I sådana fall måste den medlemsstat som konstaterar detta förhållande vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkalla produkterna från marknaden eller för att förbjuda att de släpps ut på marknaden. Beslutet måste motiveras och när skälet till beslutet beror på brister i de harmoniserade standarderna, måste dessa eller delar av dem utgå ur förteckningen som offentliggörs av kommissionen.

Kommissionen måste säkerställa att de harmoniserade europeiska standarderna på alla de områden som täcks av de väsentliga kraven i bilaga 2 utarbetas i god tid för att möjliggöra för medlemsstaterna att anta och offentliggöra nödvändiga bestämmelser senast den 1 juli 1989. De nationella bestämmelser som antagits på grundval av detta direktiv skall följaktligen träda i kraft den 1 januari 1990.

Det måste sörjas för att lämpliga åtgärder kan vidtas mot envar som rättsstridigt fäster ett märke på produkten vilket anger att den uppfyller kraven.

De behöriga myndigheterna i medlemsstaterna måste kontrollera säkerheten hos leksaker som redan finns på marknaden.

För vissa kategorier leksaker som är särskilt farliga eller avsedda för mycket små barn måste varningsinformation eller information om försiktighetsåtgärder lämnas.

Kommissionen måste få regelbunden information om den verksamhet som bedrivs av de godkända kontrollorganen inom ramen för detta direktiv.

Mottagarna av ett beslut fattat i kraft av detta direktiv måste få veta skälet till beslutet och de rättsmedel som är tillgängliga för dem.

Utlåtandet från den rådgivande vetenskapliga kommittén för utvärdering av kemiska föreningars toxicitet och ekotoxicitet har beaktats med hänsyn till de hälsobaserade gränserna för bio-tillgängligheten av metalliska beståndsdelar i barnleksaker.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Detta direktiv skall gälla leksaker. Med *leksaker* avses alla produkter eller material som utformats eller är klart avsedda som leksaker för barn under 14 år.

2. Produkterna i bilaga 1 skall inte betraktas som leksaker i detta direktivs mening.

Artikel 2

1. Leksaker får släppas ut på marknaden bara om de inte innebär risk för användarens eller någon annan persons säkerhet och hälsa när de används på avsett eller förutsebart sätt med tanke på barns normala beteende.

2. En leksak skall, i det skick den har när den släpps ut på marknaden, uppfylla de hälso- och säkerhetskrav som fastställs i detta direktiv. Den förutsebara och normala tidsperioden kommer att användas måste därvid beaktas.

3. I detta direktiv avses med uttrycket *släppa ut på marknaden* både försäljning och gratisutdelning.

Artikel 3

Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att leksaker endast kan släppas ut på marknaden om de uppfyller de väsentliga säkerhetskraven i bilaga 2.

Artikel 4

Medlemsstaterna får inte förhindra att leksaker som uppfyller kraven i detta direktiv släpps ut på marknaden inom deras territorium.

Artikel 5

1. Medlemsstaterna skall förutsätta att leksaker uppfyller de väsentliga säkerhetskraven som anges i artikel 3 om de är försedda med det EG-märke som beskrivs i artikel 11, i det följande kallat "EG-märket", och som anger att leksakerna ifråga överensstämmer med de tillämpliga nationella standarder som överför de harmoniserade standarder, vilkas referensnummer har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*. Medlemsstaterna skall offentliggöra referensnumren för sådana nationella standarder.

2. Om tillverkaren inte alls eller endast delvis har tillämpat de standarder som omnämns i punkt 1 ovan eller om sådana standarder inte finns, skall medlemsstaterna förutsätta att leksakerna uppfyller de väsentliga säkerhetskrav som omnämns i artikel 3 när deras överensstämmelse med den godkända prototypen bekräfts genom åsättande av ett EG-märke efter det att ett EG-provningsintyg utfärdats.

Artikel 6

1. Om en medlemsstat eller kommissionen anser att de harmoniserade standarder som omnämns i artikel 5.1 inte helt uppfyller de väsentliga säkerhetskrav som anges i artikel 3, skall kommissionen eller medlemsstaten hänskjuta ärendet till den ständiga kommitté som tillsatts enligt direktiv

83/189/EEG, nedan kallad "kommittén", samt ange skälen härfor. Kommittén skall skyndsamt avge ett utlåtande.

Sedan kommissionen fått kommitténs utlåtande, skall den underrätta medlemsstaterna om huruvida berörda standarder eller delar därav måste utgå ur de publikationer som anges i artikel 5.1.

2. Kommissionen skall informera det berörda europeiska standardiseringsorganet och om nödvändigt utfärda ett nytt standardiseringsmandat.

Artikel 7

1. Om en medlemsstat konstaterar att leksaker som bär EG-märket och som används på avsett sätt enligt artikel 2, sannolikt kan utgöra en risk för konsumenters eller andra personers säkerhet och hälsa, skall den vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkalla produkterna eller för att förbjuda eller begränsa dem på marknaden. Medlemsstaten skall omedelbart underrätta kommissionen om den vidtagna åtgärden och ange skälen för beslutet och därvid särskilt redogöra för huruvida den bristande överensstämmelsen är följden av

- a) att man misslyckats med att uppfylla de väsentliga kraven i artikel 3 i de fall leksaken inte motsvarar de standarder som anges i artikel 5.1,
- b) felaktig tillämpning av de standarder som omnämns i artikel 5.1,
- c) brister i de standarder som omnämns i artikel 5.1.

2. Kommissionen skall samråda med berörda parter så snart som möjligt. Om kommissionen efter detta samråd finner att alla åtgärder som omnämns i punkt 1 är berättigade, skall kommissionen skyndsamt underrätta den medlemsstat som vidtog åtgärden samt övriga medlemsstater. Om beslutet enligt punkt 1 ovan kan tillskrivas brister i standarder och om den medlemsstat som vidtog åtgärden avser att vidhålla dem, skall kommissionen sedan den först samrått med berörda parter lägga fram saken inför kommittén inom två månader och inleda de förfaranden som beskrivs i artikel 6.

3. Om den leksak som inte uppfyller kraven bär ett EG-märke, skall den berörda medlemsstaten vidta lämpliga åtgärder och underrätta kommissionen, som skall underrätta de övriga medlemsstaterna.

Artikel 8

- 1. a) De leksaker som tillverkas enligt de harmoniserade standarder som omnämns i artikel 5.1 måste

föres med ett EG-märke innan de släpps ut på marknaden. Genom märket bekräftar tillverkaren eller hans auktoriserade representant inom gemenskapen att leksakerna överensstämmer med dessa standarder.

- b) Tillverkaren eller hans auktoriserade representant inom gemenskapen skall göra följande information tillgänglig för kontroll:

- En beskrivning av de hjälpmedel som tillverkaren använder (t.ex. en provningsrapport eller en teknisk dossier) för att säkerställa att produktionen överensstämmer med de standarder som omnämns i artikel 5.1 samt i förekommande fall ett EG-typprovningssintyg utfärdat av ett godkänt kontrollorgan; kopior av de dokument tillverkaren har underställt det godkända organet; en beskrivning av hur tillverkaren säkerställer att hans produkter överensstämmer med den godkända prototypen.

- Adresserna till tillverknings- och lagerlokalerna.

- Detaljerad information om utformningen och tillverkningen.

Om varken tillverkaren eller hans auktoriserade representant är etablerade inom gemenskapen, skall skyldigheten att hålla en dossier tillgänglig åligga den person som släpper ut leksaken på den gemensamma marknaden.

2. a) Leksaker som inte helt eller bara delvis överensstämmer med de standarder som omnämns i artikel 5.1 måste föres med ett EG-märke innan de släpps ut på marknaden. Med detta märke bekräftar tillverkaren eller hans auktoriserade representant inom gemenskapen att den berörda leksaken överensstämmer med den prototyp som undersökts enligt de förfaranden som anges i artikel 10, och som ett godkänt kontrollorgan har förklarat uppfyller de väsentliga kraven i artikel 3.

- b) Tillverkaren eller hans auktoriserade representant inom gemenskapen skall göra följande information tillgänglig för kontroll:

- En detaljerad beskrivning av tillverkningen.
- En beskrivning av de hjälpmedel (t.ex. användning av en provningsrapport eller en teknisk dossier) genom vilka tillverkaren säkerställer att produkterna överensstämmer med den godkända prototypen.
- Adresserna till tillverknings- och lagringslokalerna.
- Kopior av de dokument som tillverkaren har förelagt ett godkänt organ i enlighet med artikel 10.2.
- Provningssintyget för provexemplaret eller en vidimerad kopia därav.

Om varken tillverkaren eller hans auktoriserade representant är etablerade inom gemenskapen, skall den ovannämnda skyldigheten att hålla en

dossier tillgänglig åligga den person som släpper ut leksaken på den gemensamma marknaden.

3. Om de skyldigheter som fastställts i punkt 1 b och 2 b ovan inte fullgörs, skall vederbörande medlemsstat vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att de fullgörs.

I de fall det är uppenbart att skyldigheterna inte fullgörs, fordras det särskilt att tillverkaren eller dennes auktoriserade representant inom gemenskapen låter utföra en provning av produkten på egen bekostnad. Provningsintyget skall genomföras inom viss föreskriven tid och utföras av ett godkänt provningsorgan för att styrka att produkten uppfyller de harmoniserade standarderna och de väsentliga säkerhetskraven.

Artikel 9

1. Bilaga 3 innehåller de minimikrav, som måste uppfyllas när medlemsstaterna utser de godkända provningsorgan som anges i detta direktiv.

2. Varje medlemsstat skall anmäla till kommissionen vilka godkända organ som skall ansvara för den EG-typprovning som omnämns i artikel 8.2 och 10. Kommissionen skall för kännedom i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* offentliggöra en förteckning över dessa organ med de identifikationsnummer de tilldelats. Kommissionen skall ansvara för att förteckningen hålls aktuell.

3. En medlemsstat som har godkänt ett organ skall återkalla sitt godkännande om den finner att organet inte längre uppfyller de krav som anges i bilaga 3. Den skall genast underrätta kommissionen om detta.

Artikel 10

1. En EG-typprovning är ett förfarande genom vilket ett godkänt kontrollorgan fastställer och intygar att en leksaksprototyp uppfyller de väsentliga kraven i artikel 3.

2. Tillverkaren eller hans auktoriserade representant inom gemenskapen skall inge en ansökan om EG-typprovning till ett godkänt provningsorgan.

Ansökan skall omfatta

- en beskrivning av leksaken,
- tillverkarens namn och adress eller namn och adress till hans auktoriserade representant/er och till platsen där leksaken tillverkas,
- fullständiga data om tillverkning och utformning, och ansökan skall åtföljas av en prototyp av den leksak som skall tillverkas.

3. Det godkända kontrollorganet skall utföra EG-typprovningen på följande sätt:

- Det skall granska dokumenten som den sökande ingivit och fastställa om de är i sin ordning.
- Det skall kontrollera att leksaken inte kan utgöra en risk för säkerhet och/eller hälsa enligt artikel 2.
- Det skall utföra de tillämpliga undersökningarna och proven. Därvid skall det så långt som möjligt använda de harmoniserade standarder som omnämns i artikel 5.1 — för att kontrollera om prototypen uppfyller de väsentliga krav som omnämns i artikel 3.
- Det kan begära in ytterligare exemplar av prototypen.

4. Om prototypen uppfyller de väsentliga kraven enligt artikel 3, skall det godkända provningsorganet utfärda ett EG-typprovningssintyg vilket skall tillställas sökanden. Intyget skall innehålla undersökningsresultaten, det skall ange alla villkor som är förbundna med det och det skall åtföljas av beskrivningar och ritningar på den godkända leksaken.

Kommissionen, övriga godkända provningsorgan och övriga medlemsstater kan på begäran erhålla en kopia av intyget och, på väl motiverad begäran, en kopia av en förteckning över tekniska konstruktionsdata samt av rapporterna över utförda undersökningar och prov.

5. Ett godkänt provningsorgan som vägrar utfärda ett EG-typprovningssintyg skall informera kommissionen och den medlemsstat som utsett organet om sin vägran samt ange skälet för denna.

Artikel 11

1. Det EG-märke som omnämns i artikel 5, 7 och 8 samt namnet och/eller varunamnet eller tillverkarens märke och adress eller adressen till dennes auktoriserade representant eller till importören i gemenskapen skall som regel sitta fast på leksaken eller på förpackningen och vara väl synligt, lätt att läsa och outplånligt. När det gäller små leksaker och leksaker som består av små delar får dessa upplysningar på samma sätt lämnas på förpackningen, på en etikett eller någon annan trycksak. Om upplysningarna inte sitter fast på själva leksaken måste konsumenten uppmärksammas på det tillräckliga i att spara dem.

2. EG-märket skall bestå av symbolen "CE".

3. Det är förbjudet att använda märken eller påskrifter som sannolikt kan förväxlas med EG-märket.

4. De upplysningar som omnämns i stycket 1 ovan får förkortas, förutsatt att man kan identifiera tillverkaren, hans auktoriserade representant eller importören i gemenskapen genom förkortningen.

5. I bilaga 4 anges vilka varningar och vilken information om försiktighetsåtgärder vid användningen av vissa leksaker som måste lämnas. Medlemsstaterna får kräva att denna information eller en del av den tillsammans med informationen i punkt 4 lämnas på deras nationella språk när leksakerna släpps ut på marknaden.

Artikel 12

1. Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det tas stickprov på leksaker på marknaden för att kontrollera att leksakerna överensstämmer med detta direktiv.

Den myndighet som har ansvaret för kontrollen

- skall på anmodan få tillträde till tillverknings- eller lagerlokalen och tillgång till den information som omnämns i artikel 8.1 b och 8.2 b,
- får anmoda tillverkaren, hans auktoriserade representant eller den person som ansvarar för att leksaken släpps ut på den gemensamma marknaden att lämna den information som föreskrivs i artikel 8.1 b och 8.2 b inom av medlemsstaten angiven viss tid,
- får välja ut ett provexemplar av leksaken och ta det med sig för undersökning och provning.

2. Medlemsstaterna skall vart tredje år till kommissionen rapportera om hur detta direktiv tillämpas.

3. Medlemsstaterna och kommissionen skall vidta nödvändiga åtgärder för att garantera att de översända kopior av EG-typprovningssintyget som anges i artikel 10.4 behandlas konfidentiellt.

Artikel 13

Medlemsstaterna skall regelbundet informera kommissionen om den verksamhet de godkända kontrollorganen bedriver enligt direktivet, så att kommissionen kan säkerställa att kontrollförfarandena genomförs korrekt och utan diskriminering.

Artikel 14

Varje beslut enligt detta direktiv om begränsningar som skall gälla när en leksak släpps ut på marknaden skall noggrant ange de skäl som ligger till grund för beslutet. Berörd part skall omgående få meddelande om ett sådant beslut och samtidigt informeras om de rättsmedel som är tillgängliga enligt gällande lagstiftning i medlemsstaten ifråga samt om gällande tidsfrister.

Artikel 15

1. Medlemsstaterna skall före den 30 juni 1989 anta och offentliggöra de bestämmelser som är nödvändiga för att följa detta direktiv och skall genast underrätta kommissionen om detta.

Dessa bestämmelser skall börja tillämpas den 1 januari 1990.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till de bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 16

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 3 maj 1988.

På rådets vägnar

M. BANGEMANN

Ordförande

BILAGA 1

**PRODUKTER SOM INTE BETRAKTAS SOM LEKSAKER I DETTA
DIREKTIVS MENING**

(Artikel 1.1)

1. Juldekorationer
2. Detaljerade och skalenliga modeller för vuxna samlare
3. Utrustning avsedd att användas kollektivt på lekplatser
4. Sportutrustning
5. Utrustning för vattensport avsedd att användas på djupt vatten
6. Dockor i folkdräkt och prydnadsdockor samt andra liknande artiklar avsedda för vuxna samlare
7. "Professionella" leksaker installerade på offentliga platser (affärscentra, stationer etc.)
8. Pussel med mer än 500 bitar eller utan bild, avsedda för specialister
9. Luftgevär och luftpistoler
10. Fyrverkerier, inklusive slagtändsats¹
11. Slungor och slangbågar
12. Pilkastningssatser (Satser av pilar med metallspetsar)
13. Elektriska ugnar, strykjärn eller andra specialiserade produkter som drivs med en märkspänning som överstiger 24 volt
14. Produkter som innehåller värmekällor och som är avsedda att användas i undervisningssammanhang under tillsyn av en vuxen
15. Fordon med förbränningsmotor
16. Leksaksångmaskiner
17. Cyklar avsedda för idrottsutövning eller för framförande på allmän väg
18. Videoleksaker som kan kopplas till en videoskärm som drivs med en märkspänning som överstiger 24 volt
19. Tröstnappar för småbarn
20. Trogna kopior av skjutvapen
21. Bijouterier för barn

¹ Med undantag för slagtändsats särskilt avsedda att användas i leksaker utan hinder av strängare bestämmelser som redan finns i vissa medlemsstater.

BILAGA 2

VÄSENTLIGA SÄKERHETSKRAV FÖR LEKSAKER

I. ALLMÄNNA PRINCIPER

1. I enlighet med kraven i artikel 2 i detta direktiv skall såväl användare av leksaker som annan person skyddas mot hälso- och säkerhetsrisker som uppstår när leksaker används på avsett sätt, eller på sätt som kunnat förutses med hänsyn till barns normala beteende. Det rör sig om risker
 - a) som har samband med leksakers utformning, konstruktion och sammansättning,
 - b) som är förenade med leksakers användning och som inte helt kan undanröjas genom ändrad konstruktion och sammansättning utan att funktionen hos leksaken förändras eller den berövas sina viktigaste egenskaper.
2.
 - a) Graden av risk som den som använder en leksak utsätter sig för skall stå i rimlig proportion till den förmåga att hantera risken som barnet eller den som ser till barnet har. Detta gäller särskilt för leksaker som på grund av sin funktion, storlek och särskilda egenskaper är avsedda för barn under 3 år.
 - b) För att denna princip skall kunna efterlevas måste det i tillämpliga fall särskilt anges en lägsta åldersgräns för den som använder leksaken och om det behövs tillsyn av en annan person för att leksaken skall kunna användas säkert.
3. Etiketter som åsätts leksaker och/eller förpackningen, samt medföljande bruksanvisning skall utförligt och effektivt fästa användarens eller tillsynshavarens uppmärksamhet på de risker som är förbundna med användning av leksaken samt hur dessa risker skall undvikas.

II. SÄRSKILDA RISKER

1. Fysikaliska och mekaniska egenskaper

- a) Leksaker och dess beståndsdelar, liksom även fästordningar när det gäller fast monterade leksaker, skall ha erforderlig mekanisk hållfasthet och, i förekommande fall, tillräcklig stabilitet för att tåla de påkänningar de utsätts för vid användning utan att brytas sönder eller deformeras med åtföljande risk för fysisk personskada.
- b) Åtkomliga kanter, utskjutande partier, rep, snören, kablar och fästordningar skall vara utformade och utförda på ett sådant sätt att risken för skador vid kontakt nedbringas så långt möjligt.
- c) Leksaker skall vara utformade och tillverkade på ett sådant sätt att risken för fysiska personskador på grund av den inbördes rörelsen hos leksakens olika delar nedbringas till ett minimum.
- d) Leksaker och deras beståndsdelar samt delar som kan tas loss från leksaker som uppenbarligen är avsedda för barn under 36 månaders ålder skall ha sådana dimensioner att de inte kan sväljas eller inandas.
- e) Leksaker och deras delar, samt de förpackningar i vilka de saluförs i detaljhandeln, får inte medföra risk för strypning eller kvävning.
- f) Leksaker avsedda att användas på grunt vatten och till att hålla barn över vatten eller till att stödja dem skall vara utformade och tillverkade på sådant sätt att risken för förlust av flytkraft och förlust av stöd för barnet begränsas så långt möjligt med hänsyn till rekommenderat användningssätt.
- g) Leksaker som går att krypa in i och därmed bildar ett slutet rum för användaren skall ha en utgång, som användaren lätt kan öppna inifrån.
- h) Leksaker med vars hjälp användaren kan förflytta sig skall så långt möjligt vara försedda med broms, anpassad till typ av leksak och till den rörelseenergi som leksaken utvecklar. Bromssystemet skall vara enkelt att använda av användaren utan risk för denne att kastas ur leksaken eller vid skaderisk för denne eller annan person.
- i) Utförandet och sammansättningen av projektiler, och den rörelseenergi de förmår utveckla när de skjuts ut från en leksak avsedd för detta skall vara sådana att de inte innebär oskälig risk för fysisk skada för användaren eller annan person.

- j) Leksaker som innehåller värmekällor skall vara konstruerade för att säkerställa
- att den högsta temperaturen på åtkomliga ytor inte kan orsaka brännskador vid beröring,
 - att ånga eller gas inne i leksaken inte uppnår sådan temperatur eller sådant tryck att de kan vålla brännskada, skällning eller annan fysisk kroppsskada då de släpps ut från leksaken på annat sätt än vad som är avsett.

2. Brännbarhet

- a) Leksaker får inte utgöra eldfarliga inslag i barnets omgivning. De skall därför bestå av material
1. som antingen inte brinner under direkt inverkan av en öppen låga, gnista eller möjlig annan antändningskälla,
 2. eller som inte är lättantändliga (lågan skall slockna så snart som brandorsaken avlägsnas),
 3. eller som, i de fall materialet antänds, brinner långsamt och med låga som sprids med låg hastighet,
 4. eller som, oavsett leksakens kemiska sammansättning, behandlats i syfte att fördröja förbränningsprocessen.
- Dessa brännbara material får inte utgöra en antändningsrisk för andra material som ingår i leksaken.
- b) Leksaker, som för sin funktion oundgängligen måste innehålla sådana farliga ämnen eller preparat som bestäms i direktiv 67/548/EEG¹, särskilt material och utrustning för kemiska experiment, hopsättning av modeller, gjutning av plast eller keramik, emaljering, fotografering och liknande, får inte innehålla ämnen eller preparat som kan bli antändliga eller förlust av oantändliga flyktiga beståndsdelar.
- c) Leksaker får inte vara explosiva eller innehålla beståndsdelar eller ämnen som kan explodera vid användning enligt direktivets artikel 2.1. Denna bestämmelse är inte tillämplig på slagtändsatser för leksaker, se punkt 10 i bilaga 1 och därtill hörande fotnot.
- d) Leksaker, särskilt kemiska leksaker, får inte innehålla ämnen eller preparat som
- kan explodera när de blandas
 - genom kemisk reaktion eller upphettning,
 - vid blandning med oxiderande ämnen,
 - innehåller flyktiga ämnen som är antändliga i luft och riskerar att bilda antändliga eller explosiva gas/luftblandningar.

3. Kemiska egenskaper

1. Leksaker skall vara så utformade och tillverkade att de vid användning enligt direktivets artikel 2.1 inte medför hälso- eller skaderisk vid nedsväljning, inandning eller kontakt med hud, slemhinnor eller ögon.

De skall i vart fall uppfylla bestämmelserna i gällande gemenskapsrätt om vissa produktkategorier eller om förbud, begränsad användning eller märkning av vissa farliga ämnen och preparat.

2. För skydd av barnens hälsa gäller speciellt som målsättning att biotillgängligheten per dag till följd av användning av leksaker inte får överstiga

0,2	µg antimon
0,1	µg arsenik
25,0	µg barium
0,6	µg kadmium
0,3	µg krom
0,7	µg bly
0,5	µg kvicksilver
5,0	µg selen

¹ EGT nr 196, 16.8.1967, s. 1/67.

eller andra värden för dessa eller andra ämnen som på vetenskapliga grunder kan komma att fastställas i gemenskapens lagstiftning.

Med biotillgänglighet för dessa ämnen menas det lösliga extrakt av ifrågavarande ämnen som har toxikologisk betydelse.

3. Leksaker får inte innehålla de farliga ämnen eller preparat som anges i direktiv 67/548/EEG och 88/379/EEG¹ i mängder som kan medföra hälsorisker för de barn som använder leksakerna. Det är under alla förhållanden strängt förbjudet att i en leksak ta med farliga ämnen eller preparat om de är avsedda att användas som sådana under lek.

Skulle dock ett begränsat antal ämnen eller preparat vara absolut nödvändiga för vissa leksakers funktion, bl a material och utrustningar för kemiska experiment, hopsättning av modeller, gjutning i plast eller keramik, emaljering, fotografering eller liknande, är dessa tillåtna upp till en viss övre koncentrationsgräns, vilken skall fastställas för varje ämne eller preparat efter mandat till den Europeiska standardiseringsorganisationen CEN enligt det förfarande som gäller för den kommitté som upprättats genom direktiv 83/189/EEG, förutsatt att de tillåtna ämnena och preparaten är i överensstämmelse med gemenskapens klassificeringsregler rörande märkning med undantag för punkt 4 i bilaga 4.

4. Elektriska egenskaper

- a) Elektriska leksaker skall inte drivas med en märkspänning som överstiger 24 volt och ingen del av leksaken får ge en spänning över 24 volt.
- b) Delar av leksaker, som är eller kan komma i kontakt med en elektrisk strömkälla som kan orsaka elektriska stötar samt kablar eller ledningar genom vilka elektricitet leds till dessa delar, skall vara väl isolerade och mekaniskt skyddade för att förhindra risk för sådana stötar.
- c) Elektriska leksaker skall vara utformade och tillverkade på ett sätt som säkerställer att den högsta temperatur som direkt åtkomliga ytor kan nå inte ger brännskador vid beröring.

5. Hygien

En leksak måste vara så utformad och konstruerad att den uppfyller kraven på hygien och renlighet för att undvika infektion, sjukdom och smitta.

6. Radioaktivitet

Leksaker får inte innehålla radioaktiva delar eller ämnen i sådana former eller i sådana mängder att de kan vara skadliga för barns hälsa. Direktiv 80/836/Euratom skall tillämpas².

¹ EGT nr L 187, 16.7.1988, s. 14.

² EGT nr L 246, 17.9.1980, s. 1.

BILAGA 3

VILLKOR SOM SKALL UPPFYLLAS AV DE GODKÄNDA KONTROLLORGANEN

(Artikel 9.1)

De kontrollorgan som medlemsstaterna utser måste uppfylla följande minimikrav:

1. Det skall finnas personal tillgänglig samt nödvändiga hjälpmedel och nödvändig utrustning.
2. Personalen skall ha teknisk kompetens och yrkesmässig integritet.
3. Den administrativa och tekniska personalen skall i fråga om genomförande av provningar, upprättande av rapporter, utfärdande av intyg och den tillsyn som detta direktiv föreskriver vara oberoende gentemot alla kretsar, grupper eller personer som direkt eller indirekt har intressen på leksaksområdet.
4. Personalen skall upprätthålla tystnadsplikt.
5. En ansvarsförsäkring skall tecknas såvida inte staten står för detta ansvar enligt gällande nationell lagstiftning.

Behöriga myndigheter i medlemsstaterna skall med vissa mellanrum kontrollera att kraven i punkt 1 och 2 uppfylls.

BILAGA 4

VARNINGSINFORMATION OCH INFORMATION OM FÖRSIKTIGHETSÅTGÄRDER
VID ANVÄNDNING

(Artikel 11.5)

Leksaker skall åtföljas av lämpliga lättläsliga upplysningar för att minska användningsrisker av det slag som beskrivs i de väsentliga kraven, särskilt följande:

1. **Leksaker som inte är avsedda för barn under 36 månaders ålder**

Leksaker som kan vara farliga för barn under 36 månaders ålder skall vara försedda med varningstext, t ex "Inte lämplig för barn under 36 månader" eller "Inte lämplig för barn under 3 år", kompletterad med en kortfattad upplysning, som även kan finnas i bruksanvisningen, om vilka specifika risker som ligger till grund för denna begränsning.

Denna bestämmelse gäller inte leksaker som på grund av funktion, storlek, utmärkande drag, egenskaper eller andra viktigare omständigheter uppenbarligen inte är avsedda för barn under 36 månader.

2. **Rutschbanor, hänggungor, romerska ringar, trapetsor, rep och liknande leksaker monterade på ställningar**

Dessa leksaker skall åtföljas av bruksanvisning som fäster uppmärksamheten på nödvändigheten att regelbundet kontrollera och underhålla de viktigaste delarna (upphängnings- och fästankordningar, förankring i marken etc) samt understryker att leksaker om dessa kontroller inte utförs kan förorsaka fallolyckor eller välta.

Instruktioner, som anger hur leksaken skall monteras på rätt sätt och vilka delar som kan medföra fara om monteringen inte utförts korrekt, skall också tillhandahållas.

3. **Funktionella leksaker**

Funktionella leksaker eller deras emballage skall vara försedda med texten: "Varning! Skall användas under tillsyn av vuxen."

Dessa leksaker skall dessutom bli åtföljas av bruksanvisning med instruktioner rörande leksakens funktionssätt och uppgift om vilka försiktighetsåtgärder som skall vidtas av användaren, samt upplysning om att denna vid underlåtenhet att iakta dessa försiktighetsåtgärder utsätter sig för risker - vilka skall preciseras - som är normalt förknippade med den apparat eller produkt av vilken leksaken är en skalenlig modell eller en imitation. Vidare skall anges att leksaken skall hållas utom räckhåll för mycket små barn.

Med funktionella leksaker menas sådana leksaker som har samma funktion som apparater eller anläggningar avsedda för vuxna, av vilka leksaken ofta är en skalenlig modell.

4. **Leksaker som innehåller farliga ämnen eller preparat. Kemiska leksaker.**

a) Utöver de tillämpliga bestämmelserna i EEG-direktiven om klassificering, förpackning och märkning av farliga ämnen och preparat skall bruksanvisningar för leksaker som innehåller farliga ämnen och preparat innehålla information om dessa ämnens farliga karaktär samt upplysning om vilka försiktighetsåtgärder som användaren skall iakta för att undvika de risker som är förbundna med dem. Dessa risker skall kortfattat preciseras alltefter typ av leksak. Vidare skall anges vilka första-hjälpen-åtgärder som skall vidtas i händelse av allvarliga olycksfall i samband med användning av denna typ av leksaker. Slutligen skall påpekas att leksaken skall hållas utom räckhåll för mycket små barn.

b) Utöver anvisningar i punkt a ovan skall emballaget till kemiska leksaker vara märkta med texten: "Varning! Endast för barn över....år¹. Skall användas under tillsyn av vuxen".

Som kemiska leksaker räknas bl.a. kemisatser, lådor för inbakning av föremål i plast, miniatyrverkstäder för keramik, emaljering, fotografering och liknande.

¹ Åldern skall fastställas av tillverkaren.

5. Rullbrädor och rullskridskor för barn

Om dessa produkter säljs som leksaker skall de vara försedda med texten: "Varning! Skall användas tillsammans med skyddsutrustning".

Dessutom skall bruksanvisningen innehålla en påminnelse om att leksaken kräver stor skicklighet och skall användas med försiktighet för att förhindra skador genom fall eller till följd av kollision mellan användaren och någon annan person. Vidare skall anvisningar lämnas rörande rekommenderad skyddsutrustning (hjälm, handskar, knäskydd, armbågsskydd etc.)

6. Vattenleksaker

Vattenleksaker enligt definitionen i bilaga 2, punkt II.1.f skall vara försedda med text enligt CENs instruktioner att anpassa standard EN/71, del 1 och 2:

"Varning! Får endast användas i vatten där barnet bottnar samt under övervakning."

RÅDETS DIREKTIV

av den 25 juni 1987

om tillnärmningen av medlemsstaternas lagstiftning om produkter som, på grund av sina yttre egenskaper, kan förväxlas med andra produkter och härigenom utgöra en risk för konsumenternas hälsa och säkerhet

(87/357/EEG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS RÅD HAR ANTAGIT
DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, särskilt artikel 100 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag¹,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande²,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande, och

med beaktande av följande:

Flera medlemsstater har författningar eller andra bestämmelser som gäller vissa produkter som, på grund av sina yttre egenskaper, kan förväxlas med andra produkter och härigenom utgöra en risk för konsumenternas hälsa och säkerhet. Dessa bestämmelser är emellertid olika ifråga om innehåll, omfattning och tillämpning. I vissa medlemsstater gäller bestämmelserna alla produkter som liknar matvaror fastän de inte är det, medan bestämmelserna i andra medlemsstater gäller produkter som lätt kan förväxlas med matvaror, särskilt konfekt och sötsaker.

Denna situation skapar betydande hinder för den fria cirkulationen av varor och olika konkurrensvillkor inom gemenskapen utan att för den skull säkerställa ett effektivt konsumentskydd, särskilt vad gäller barn.

Sådana hinder för upprättandet av en väl fungerande gemensam marknad måste undanröjas och ett godtagbart skydd för konsumenterna säkerställas i enlighet med rådets resolution av den 14 april 1975, resp. den 19 maj 1981 om det första³ och det andra konsumentpolitiska handlingsprogrammet⁴ samt rådets resolution av den 23 juni 1986 om ny satsning på konsumentskyddsområdet⁵.

Skyddet av konsumenternas hälsa och säkerhet bör ligga på samma nivå i de olika medlemsstaterna.

Det är därför nödvändigt att förbjuda marknadsföring och import liksom produktion och export av produkter som kan

förväxlas med matvaror och därmed utgöra en risk för konsumenternas hälsa och säkerhet.

Åtgärder bör vidtas så att tillsyn utförs av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna.

Färliga produkter måste återkallas från marknaden enligt de principer som uttrycks i rådsresolutionerna om konsumentskydd. Man bör se till att det blir möjligt att diskutera och pröva de åtgärder som vidtagits av medlemsstaterna för att förbjuda sådana produkter eller återkalla dem för att säkerställa en enhetlig tillämpning inom hela gemenskapen av de principer som uttrycks i detta direktiv. En sådan granskning och diskussion kan ske inom den rådgivande kommittén, som tillsatts enligt beslut 84/133/EEG⁶.

Med hänsyn till att det kan bli nödvändigt att vidga ramen för tillämpningsområdet till att omfatta andra färliga imitationer än livsmedelsimitationer och att utvärdera och ompröva de förfaranden som fastläggs i detta direktiv, skall rådet beredas möjlighet att två år efter det att direktivet genomförts i medlemsländerna besluta om en eventuell justering av dessa bestämmelser på grundval av en rapport från kommissionen om de vunna erfarenheterna.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Detta direktiv avser de produkter som definieras i punkt 2 och som, genom att de kan förväxlas med andra produkter, utgöra en risk för konsumenternas hälsa och säkerhet.

2. De produkter som omnämns i punkt 1 är sådana som, trots att de inte är matvaror, har en form, lukt, färg, utseende, förpackning, märkning, volym eller storlek som är sådan att det är sannolikt att konsumenterna, särskilt barn, kommer att förväxla dem med matvaror och som en följd härav placera dem i munnen eller suga på dem eller svälja eller inandas dem, vilket kan vara farligt och orsaka t.ex. kvävning, förgiftning eller perforation eller stopp i matsmältningsapparaten.

¹ EGT nr C 156, 15.6.1987.

² EGT nr C 150, 9.6.1987, s. 1.

³ EGT nr C 92, 25.4.1975, s. 1.

⁴ EGT nr C 133, 3.6.1981, s. 1.

⁵ EGT nr C 167, 5.7.1986, s. 1.

⁶ EGT nr L 70, 13.3.1984, s. 16.

SLUTLIG

Artikel 2

Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att förbjuda marknadsföring, import och antingen tillverkning eller export av de produkter som omfattas av detta direktiv.

Artikel 3

Medlemsstaterna skall i synnerhet försäkra sig om att produkter på marknaden kontrolleras för att fastställa att ingen produkt som faller inom ramen för detta direktiv marknadsförs. De skall också vidta alla nödvändiga åtgärder för att försäkra sig om att de behöriga myndigheterna återkallar eller föranstaltar om ett återkallande från marknaden av varje produkt som täcks av detta direktiv.

Artikel 4

1. Om en medlemsstat vidtar en speciell åtgärd enligt artikel 2 och 3 skall den underrätta kommissionen om detta. Medlemsstaten skall bifoga en beskrivning av produkten och skälet till beslutet.

När detaljerad information om produkten redan krävs enligt beslut 84/133/EEG behövs ingen vidare underrättelse enligt detta direktiv.

Kommissionen skall informera de övriga medlemsstaterna vid tidigast möjliga tillfälle.

2. Kommittén som tillsatts genom beslut 84/133/EEG kan av kommissionen eller en medlemsstat anmodas inleda en diskussion i frågor som rör tillämpningen av detta direktiv.

Artikel 5

Två år efter den dag som anges i artikel 6 samt på grundval av en rapport från kommissionen med redovisning av vunna erfarenheter och med förslag om lämpliga åtgärder, skall rådet besluta om en eventuell justering av detta direktiv. Justeringen skall särskilt beakta behovet att utvidga omfattningen så att det även gäller andra farliga imitationer av livsmedel och behovet av att ändra åtgärderna enligt artikel 4.

Artikel 6

1. Medlemsstaterna skall senast den 26 juni 1989 (vilket är två år efter direktivets ikraftträdande) vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta direktiv och de skall genast underrätta kommissionen om detta.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 7

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Luxemburg den 25 juni 1987.

På rådets vägnar

H. DE CROO

Ordförande

Promemorians lagförslag

Prop. 1992/93:111

Bilaga 3

Förslag till

Lag mot farliga leksaker

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde m.m.

1 § Denna lag gäller leksaker som tillhandahålls i näringsverksamhet.

2 § Med leksaker avses i denna lag varor som är utformade för eller annars klart avsedda att användas i lek av barn under 14 år.

Krav på leksaker

3 § En näringsidkare får tillhandahålla leksaker bara om de uppfyller krav som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer och som avser

1. skydd för hälsa och säkerhet,
2. tillverkning,
3. märkning och annan produktinformation.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att första stycket inte skall tillämpas i fråga om vissa slag av leksaker.

Föreskrifter om tillsyn m.m.

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en näringsidkare

1. att lämna en tillsynsmyndighet tillträde till utrymmen där leksaker förvaras,
2. att lämna sådana upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som en tillsynsmyndighet behöver för att bevaka efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av den,
3. att betala kostnader för provtagning och undersökning av prover.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela föreskrifter om kontroll av att krav som har föreskrivits med stöd av 3 § första stycket är uppfyllda.

5 § Produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall tillämpas på leksaker som kan medföra risk för skada på person. Detta gäller även om leksakerna uppfyller sådana krav som har föreskrivits med stöd av 3 § första stycket.

Ansvar m.m.

6 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 3 § första stycket skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

7 § Den som överträder ett vitesföreläggande eller vitesförbud enligt pro-

duktsäkerhetslagen (1988:1604) skall inte dömas till ansvar enligt 6 § för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Prop. 1992/93:111
Bilaga 3

8 § Allmänt åtal för brott mot denna lag får väckas endast efter medgivande av den myndighet som regeringen bestämmer.

9 § En leksak som har varit föremål för brott enligt denna lag eller dess värde samt utbytet av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart oskäligt.

Överklagande

10 § En tillsynsmyndighets beslut enligt föreskrifter som avses i 4 § första stycket får överklagas hos kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Förslag till Lag mot farliga livsmedelsimitationer

Prop. 1992/93:111
Bilaga 3

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde m.m.

1 § Denna lag gäller livsmedelsimitationer som tillhandahålls i näringsverksamhet.

2 § Med livsmedelsimitationer avses i denna lag sådana varor som på grund av sin form, lukt, färg, utseende, förpackning, märkning, volym eller storlek kan, särskilt av barn, förväxlas med livsmedel.

Krav på säkerhet m.m.

3 § En näringsidkare får importera, tillverka, exportera eller tillhandahålla en livsmedelsimitation endast om den inte kan medföra hälsorisk för den som inandas, slickar eller suger på den, stoppar den i munnen eller sväljer den.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från första stycket i fråga om vissa slag av livsmedelsimitationer.

Föreskrifter om tillsyn m.m.

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en näringsidkare

1. att lämna en tillsynsmyndighet tillträde till utrymmen där varor som omfattas av denna lag förvaras,

2. att lämna sådana upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som en tillsynsmyndighet behöver för att bevaka efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av den,

3. att betala kostnader för provtagning och undersökning av prover.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela föreskrifter om kontroll av att krav som föreskrivits med stöd av 3 § första stycket är uppfyllda.

5 § Produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall tillämpas på livsmedelsimitationer som kan medföra risk för skada på person.

6 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 3 § första stycket skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

7 § Den som överträder ett vitesföreläggande eller vitesförbud enligt produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall inte dömas till ansvar enligt 6 § för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

8 § Allmänt åtal för brott mot denna lag får väckas endast efter medgivande av den myndighet som regeringen bestämmer.

9 § En vara som har varit föremål för brott enligt denna lag eller dess värde samt utbytet av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart oskäligt.

Prop. 1992/93:111
Bilaga 3

Överklagande

10 § En tillsynsmyndighets beslut enligt föreskrifter som avses i 4 § första stycket får överklagas hos kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian (Ds 1992:54) Regler mot farliga leksaker och farliga livsmedelsimitationer – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian (Ds 1992:54) Regler mot farliga leksaker och farliga livsmedelsimitationer – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet kommit in från:

Kommerskollegium,
Socialstyrelsen,
Handikappinstitutet,
Barnmiljörådet,
Statens livsmedelsverk,
Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK),
Marknadsdomstolen,
Konkurrensverket,
Statens provningsanstalt,
Styrelsen för teknisk ackreditering (SWEDAC),
Konsumtverket,
Kemikalieinspektionen,
Statens strålskyddsinstitut,
Landsorganisationen i Sverige (LO),
SEMKO,
Sveriges Industriförbund,
Grossistförbundet Svensk Handel,
Sveriges Köpmannaförbund,
Företagarnas Riksorganisation,
Sveriges Leksakshandlares Riksförbund,
Svenska Postorderföreningen (SPF),
Svenska Handelskammarförbundet,
Konsumtgillesförbundet,
Husmodersförbundet Hem och Samhälle,
Kooperativa förbundet,
Folkhälsoinstitutet.

Yttrande har också kommit in från utredningen (M 1992:02) Handlingsplan mot buller.

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO) och Kemikontoret har avstått från att avge något remissyttrande.

Sammanfattning av remissutfallet

Förslagen i promemorian tillstyrks eller lämnas i huvudsak utan erinran av remissinstanserna.

Förslaget till lag mot farliga leksaker

Allmänt

Kommerskollegium:

I förslagen till Lag mot farliga leksaker och Lag mot farliga livsmedelsimitationer har **kopplingen till EES-avtalet** och dess syfte helt utelämnats. Härigenom finns en risk att EES-avtalets styrning och dess harmoniseringseffekter går förlorad.

De båda lagarna bör därför i sina inledande paragrafer kompletteras med uppgift om dels syftet att uppnå fri rörlighet för varor, dels de EG-direktiv som anses införlivas genom författningarna (jämför 1 paragraf i förslaget till byggproduktlag enligt Ds 1992:65).

Industriförbundet:

I enlighet med vad som sägs i EES-propositionen (1991/92:170 del 1) bör kopplingen till EES-avtalet framgå redan av lagtexten och inte enbart av motiven. Det lämpligaste synes vara att komplettera de föreslagna lagarna med en preambel där EES-avtalets syfte att uppnå fri rörlighet för varor samt avsikten att implementera det aktuella EG-direktivet klart framgår.

SWEDAC:

Enligt SWEDAC:s uppfattning bör vidare av lagen framgå lagens huvudsyfte, nämligen att endast säkra leksaker skall få förekomma på marknaden.

Grossistförbundet Svensk Handel:

I lagens inledning kan anges syftet med lagen, d v s fri rörlighet för leksaker vilka uppfyller de i EG-direktivet angivna väsentliga säkerhetskraven.— Den föreslagna lagens namn torde ge ett onödigt negativt intryck. EG-direktivet, vilket ju utgör grunden för lagen, talar om "leksakerers säkerhet" och i Danmark är namnet "Bekandtgörelse om sikkerhedskrav till legetøj". Även i Sverige är det brukligt att lagar, vilka ju i allmänhet har till syfte att motverka oönskade företeelser, benämns neutralt, t ex Livsmedelslag, Läkemedelslag, Miljöskyddslag, lagar som bl a syftar till att skydda människors hälsa.

Vi motsätter oss därför den föreslagna rubriken och föreslår att namnet blir "Lag om leksakers säkerhet" alt "Lag om säkerhetskrav för leksaker".

Sveriges Köpmannaförbund:

För att ge en bättre beskrivning av lagen anser förbunden att namnet på den föreslagna lagen bör vara "Lag om leksakers säkerhet" eller "Lag om säkerhetskrav för leksaker".

Beträffande förslaget till "Lag om farliga leksaker" ifrågasätter Kollegiet om **lagrubriken** är lämplig. Detta eftersom lagen skall vara utgångspunkten för den svenska implementeringen av EGs direktiv om "Leksakers säkerhet".

Industriförbundet:

Vad gäller förslaget till "Lag om farliga leksaker" borde den enligt förbundets mening, i samstämmighet med EG-direktivet, istället rubriceras "Lag om leksakers säkerhet".

Socialstyrelsen:

Socialstyrelsen vill betona vikten av att en EG-anpassning inte får innebära en försämring för Sverige med ökade risker inom detta område. Sverige har låg dödlighet samt låga olycksfallsfrekvenser tack vare bl.a. Konsumentverkets insatser. – Det är svårt att göra en bedömning av om nuvarande svenska säkerhetskrav på leksaker i fortsättningen kan upprätthållas. Av promemorian kan dock utläsas att detta torde bli möjligt. Av vikt är också att de skillnader som finns när det gäller kemiska produkter klaras ut i tid. Socialstyrelsen vill även påpeka att ett viktigt instrument i förebyggande syfte är att det finns tillgång till snabb och smidig skaderapportering.

Kemikalieinspektionen:

Kemikalieinspektionen tillstyrker förslagen. Inspektionen anser dock att båda direktiven bör förstås så att även uthyrning omfattas. De båda föreslagna lagarna bör därför kompletteras med bestämmelser efter förebild i 2 § produktsäkerhetslagen (1988:1604).

Husmodersförbundet Hem och Samhälle:

Husmodersförbundet Hem och Samhälle har inga invändningar mot författningsförslagen. Vi finner dem väl utarbetade och tydliga och tillstyrker utan förbehåll och tillägg förslag till "Lag mot farliga leksaker" samt förslag till "Lag mot farliga livsmedelsimitationer". – Vi anser vidare att det vore lämpligast ur alla synpunkter att Konsumentverket utses till tillsynsmyndighet.

Barnmiljörådet:

- att det är positivt att en lag mot farliga leksaker stiftas,
- att den legala form som föreslås är lämplig, med lag som åtföljs av föreskrifter för preciserade säkerhetskrav,
- att resurser måste tillförsäkras den i framtiden allt viktigare stickprovskontrollen av leksaksmarknaden,
- att svensk sjukvårdsbaserad skaderapportering kan utgöra en utmärkt kunskapskälla om inträffade skador med leksaker,
- att högsta tillåtna yttretemperatur på beröringsbara ytor på elektriska leksaker även fortsättningsvis skall vara 60 grader C,
- att radioaktiva ämnen över huvud taget inte får tillåtas i leksaker, samt

- att det är positivt att även en lag mot farliga livsmedelsimitationer stiftas.

Valet av legal form

Promemorian: Regler om leksakers säkerhet föreslås bli införda i en särskild lag mot farliga leksaker.

Produktsäkerhetslagen skall tillämpas vid sidan av lagen (promemorian s. 37).

Konsumentverket:

Förslaget att införa regler om leksakers säkerhet i en särskild lag tillstyrks, liksom den aviserade möjligheten för Konsumentverket att meddela tvingande, straffsanktionerade föreskrifter. Dessa föreskrifter kommer att, i viss utsträckning, ersätta tidigare utfärdade riktlinjer.

SWEDAC:

SWEDAC tillstyrker promemorians förslag att den i EES-avtalet ingående rättsakten om leksakers säkerhet bör införlivas i svensk rätt genom en särskild lag mot farliga leksaker.

Barnmiljörådet:

Den legala form som föreslås, med en lag kompletterad med föreskrifter för preciserade säkerhetskrav, tillstyrks.

Industriförbundet:

Praktiska skäl talar otvivelaktigt för att ge regeringen eller myndighet som denna bestämmer fullmakt att utfärda de mera detaljerade bestämmelserna. Frågan är dock om lagförslagets långtgående fullmakt eller avsaknad av materiella bestämmelser står i överensstämmelse med 8 kap 2 § regeringsformen. En tänkbar lösning är att på sätt som angetts i föregående avsnitt i lagtexten hänvisas till de materiella reglerna i respektive EG-direktiv. Därigenom ges de bägge lagarna ett mera materiellt innehåll och förlorar delvis sin karaktär av helt generell fullmakt.

LO:

LO instämmer i att dessa områden bör täckas av särskilda lagar, där detaljföreskrifter inte ingår men respektive myndigheter åläggs att utfärda särskilda föreskrifter i enlighet med avtalet och med syfte att åstadkomma ett tillräckligt konsument- och brukarskydd.

Regeringens förslag att i en särskild lag införa regler om leksakers säker-

het kompletterat med särskilda föreskrifter torde vara en lämplig metod att införliva EGs bestämmelser i svensk rätt. Detta tillvägagångssätt medger flexibilitet vid anpassningen av direktivet till svenska förhållanden. Dessutom torde det vara lättare att göra eventuella kommande anpassningar/förändringar i en förordning än i en lagtext. En särskild lag tillstyrks därför av Köpmannaförbundet och Leksakshandlarnas Riksförbund. I lagen bör det emellertid klart uttryckas att reglerna baseras på bestämmelserna i EES-avtalet och EGs direktiv om leksakers säkerhet, så att den rättsliga grunden för lagen klart framgår.

Prop. 1992/93:111

Bilaga 4

Lagens tillämpningsområde

Promemorian: Lagen mot farliga leksaker bör gälla alla leksaker som tillhandahålls i näringsverksamhet, även om detta sker genom gratiserbjudanden. Med leksaker avses med vissa undantag varor som är utformade för eller klart avsedda att användas i lek av barn under 14 år (promemorian s. 38).

Konsumentgillesförbundet:

Med "leksaker" avses alla produkter eller material som utformats eller är klart avsedda att användas vid lek av barn under 14 år. Att åldersgränsen sätts vid 14 år anser vi felaktigt. Vissa "leksaker" exempelvis rullbräden/rullskridskor används även efter 14 år och är mycket farliga leksaker.

Kraven på leksakers säkerhet

Promemorian: Det är inte möjligt att i lag precisera de säkerhetskrav som skall gälla enligt direktivet. Dessa bör i stället slås fast i föreskrifter som utfärdas med stöd av lagen (promemorian s. 40).

Statens strålskyddsinstitut:

Som framförs i promemorian råder ingen motsättning mellan nuvarande svensk praxis och lagförslaget/direktivet angående innehåll av radioaktiva ämnen i leksaker. Leksaker tillhör den kategori konsumentartiklar där en tillsats av radioaktivt ämne anses klart oberättigad enligt internationella rekommendationer. Bedömning av oberättigad/berättigad användning av joniserande strålning är av grundläggande betydelse inom strålskyddet. — I leksaksdirektivet anges att leksaker inte får innehålla radioaktiva delar eller ämnen att de är skadliga för barns hälsa. I övrigt hänvisas till gällande direktiv 80/836 Euratom. Där sägs att för leksaker innehållande radioaktivt ämne skall inte de i direktivet givna undantagsgränserna för aktivitet tillämpas,

utan individuell prövning med godkännande måste göras oavsett nationella lagar och grad av farlighet.

Prop. 1992/93:111

Bilaga 4

Konsumentverket:

Enligt promemorian torde det i praktiken bli möjligt att även i fortsättningen upprätthålla nuvarande krav på leksaker. Det framgår emellertid samtidigt att dessa krav – som i huvudsak preciserats med stöd av produktsäkerhetslagen – på vissa punkter är högre än direktivets och att direktivet inte är heltäckande. Som exempel kan nämnas att risken för hörselskada till följd av buller från leksaker inte beaktas i direktivet. Konsumentverket kommer i sin marknadsbevakning att verka för att det inte blir en försämring av de nuvarande säkerhetskraven.

Utredningen (M 1992:02) Handlingsplan mot buller:

Eftersom EG-direktivets väsentliga säkerhetskrav inte är heltäckande är det positivt att lagförslaget innehåller en hänvisning till produktsäkerhetslagen, som ger möjlighet att ingripa mot sådana risker som inte omfattas av leksaksdirektivet. Som exempel på sådana risker nämns bl.a. buller från leksaker. – Jag vill i detta sammanhang ta upp frågan om det angelägna i en fortsatt bullerbekämpning såvitt avser leksaker, bl.a. från knallpulver.

Det finns knallpulver på marknaden som kan orsaka en icke reparerbar hörselskada hos barn. Det finns enligt min mening inte några acceptabla skäl varför ljud från leksaker skall tillåtas alstra hörselskadligt buller. Leksaker som inte är påvisbart oskadliga för barns hörsel, borde därför inte få saluföras.

Folkhälsoinstitutet:

I de mera detaljerade föreskrifter som senare kommer att utarbetas, t ex i form av förordning till lagen mot farliga leksaker, krävs en närmare precisering av begreppet "barns normala beteende". Det förekommer individuella skillnader i barnens utvecklingsprocess som gör att det bland jämnåriga barn kan vara intervall på flera år i fysisk och psykisk mognad. Vi vill också peka på att barn mycket ofta använder leksaker på ett annorlunda sätt än vad vuxna förväntar sig.

Leksaksdirektivets s.k. säkerhetsklausul

Promemorian: Konsumentombudsmannen bör ingripa med stöd av produktsäkerhetslagen när leksaker, trots att de uppfyller direktivets krav, sannolikt kan utgöra risk för säkerhet och hälsa. Härvid måste hänvisning kunna ske till direktivets s.k. säkerhetsklausul och EFTA-organet skall underrättas (promemorian s. 43).

Säkerhetsklausulen ger Konsumentverket/KO rätt att med stöd av produkt-säkerhetslagen ingripa mot risker som inte täcks av direktivet. Det är tillfredsställande att regelsystemet på så sätt ger utrymme för åtgärder mot framtida, ännu okända, brister. — Av promemorian framgår inte klart vilken typ av "ingripanden" som skall följas av underrättelse och godkännande av EFTA-organet. Konsumentverket utgår ifrån att underrättelseskyldigheten avseende sk "shortcomings in the standards" endast omfattar beslut av Marknadsdomstolen.

Kommerskollegium:

Även om artikel 7 inte förutser ingripande mot leksaker som fyller de väsentliga säkerhetskraven i direktivet, torde den i praktiken kunna användas i de fall då det kan styrkas att en leksak innebär säkerhetsrisker. — En viktigare faktor är då de skillnader som kan finnas mellan länderna i uppfattningen om vad som skall betraktas som "farlig produkt". Detsamma gäller konsumenternas vana respektive ovana vid myndigheternas kontroll. — Som en följd av dessa **nationella skillnader** kan effekterna av det harmoniserade regelverk som åstadkommit genom EES-avtalet delvis komma att gå förloerade. Det finns därför risk att de möjligheter som ges de nationella myndigheterna att ingripa mot produkter kan bli handels- och konkurrenssnedvridande. — Skyddsklausulen måste därför användas restriktivt och användningen, i EES-avtalets anda, utvecklas i harmoni med övriga länder på den gemensamma marknaden. Promemorian ger inte uttryck för ett sådant synsätt.

SWEDAC:

I EG-kommissionen pågår arbete med att utarbeta en handbok om direktiv enligt nya metoden, där bl.a. olika begrepp förklaras och utvecklas. Ett ännu inte slutligt fastställt avsnitt behandlar säkerhetsklausuler (Doc.Certif. 91/5 Rev.1). Av detta synes framgå att säkerhetsklausuler endast kan tillämpas från medlemsstaternas sida när det föreligger konkret *risk* att liv eller hälsa skall komma till skada av en produkt. Det torde därmed inte vara förenligt med EG-rätten att utlösa en säkerhetsklausul när en medlemsstat anser mer allmänt att ett direktiv på någon punkt har ett otillräckligt säkerhetskrav.

Märkning och information

Promemorian: Direktivets tämligen omfattande regler om märkning och information bör införas genom föreskrifter som utfärdas med stöd av lagen (promemorian s. 44).

Emellertid synes man i promemorian helt ha bortsett från de föreslagna lagarnas förhållande till bl.a. marknadsföringslagen samt verkets roll enligt denna och annan marknadsrättslig lagstiftning.

Det kan alltså konstateras att en marknadsförare som förfar i strid med av konsumentverket utfärdade föreskrifter angående märkning och annan produktinformation rörande leksaker (respektive livsmedelsimitationer) av KO kan dras inför marknadsdomstolen med antingen yrkande om förbud enligt 2§ marknadsföringslagen att fortsätta med den aktuella marknadsföringen eller yrkande om säkerhetsinformation enligt 5 § produktsäkerhetslagen. Marknadsdomstolen kommer därvid att ha att döma i enlighet med av KO i hans egenskap av chef för konsumentverket utfärdade föreskrifter.

Konsumentverket/KOs dubbla roll som både lagstiftare och åklagare gör i praktiken processen i domstolen till en chimär och Industriförbundet ifrågasätter om inte en sådan ordning står i strid med regeringsformen. Under alla omständigheter utgör den en oacceptabel sammanblandning av den lagstiftande och den åklagande funktionen. Enligt förbundets mening är det en grundläggande förutsättning att dessa bägge funktioner hålls isär i en rättsstat. Lagförslagen måste därför justeras så att den aktuella sammanblandningen av normgivningsmakt och rättstillämpning inte uppstår.

Det aktuella problemet kan undvikas på flera olika sätt. Således kan de marknadsföringsåtgärder som kommer att regleras genom de aktuella lagarna uttryckligen undantas från marknadsföringslagens respektive produktsäkerhetslagens tillämpningsområde. Ett alternativ är att regeringen själv utfärdar de aktuella materiella reglerna eller ger bemyndigandet till annan myndighet än konsumentverket. En ytterligare alternativ lösning är att skilja KO-funktionen från konsumentverket.

SWEDAC:

I promemorian anges (sid 45-46) att "EG-märket inte anger att det är fråga om en helt säker produkt utan enbart att den överensstämmer med direktivets säkerhetskrav". Uttalandet torde kunna misstolkas eftersom direktivet syftar till att endast tillåta helt säkra produkter på marknaden. Därmed bör man kunna utgå från att produkter som är försedda med EG-märket också är säkra. Däremot kan det anmärkas att EG-märket vänder sig närmast till myndigheter som har att svara för marknadskontroll och skall däremot inte uppfattas som ett särskilt kvalitetsmärke.

LO:

LO anser att anslutningen till EG-märkningen, som blir resultat av EES-avtalet, kan accepteras. Den måste dock kompletteras med särskilda åtgärder. Det finns risk för att konsumenten förleds att tro att EG-märkningen (CE) garanterar viss kvalitet eller säkerhet.

I EG-direktiven saknas krav på varningstext om t ex allergiska reaktioner, bullerskador och om riskerna med att andas in lösningsmedel i t ex lim. De svenska erfarenheterna visar att varningsinformationen är utomordentligt viktig i arbetet med att förebygga olycksfall.

Konsumentverket:

En fråga av särskild betydelse för att förhindra skadefall är kravet på märkning och annan produktinformation. – Direktivet saknar särskilda krav vad gäller varningsmärkning av leksaker som vid användning kan ge **allergiska** reaktioner och därmed utgöra risk för kvävning. Marknadsdomstolen har i ett beslut (1986:1) ålagt ett företag att genom märkning och skyltning tydligt informera om när en docka är stoppad med nötskalskross. Varningsinformation om allergiframkallande ämnen är mycket viktig idag och kommer med all sannolikhet att få än större betydelse i framtiden.

Konsumentgillesföreningen:

Vi anser det oroväckande att EG-direktivets säkerhetskrav inte är heltäckande. Bl a omfattas inte buller från leksaker (typ knallpulverskott), leksaker som kan framkalla allergi eller produkter som kan innebära kvävningsrisk. Påverkan att ändra detta måste göras.

Kontrollorgan för utförande av EG-typgodkännande

Promemorian: Systemet för provning och kontroll anknyter till allmänna regler i lagen om kontroll genom teknisk provning och om mätning (promemorian s. 47).

SWEDAC:

I EES-propositionen 1991/92:170 bil.11 sid 55 anføres att generella krav på de organ som skall svara för teknisk kontroll under EES, s.k. anmälda organ förutses komma att utfärdas med stöd av lagen om teknisk kontroll medan det skall ankomma på sektorsansvariga organ att i författning ange de sektorsspecifika krav som kan tillkomma i enlighet med olika direktiv. – Detta kan tvärt emot vad som sägs i promemorian (sid 48) att eventuella krav på anmälda organ, som är specifika för leksaksområdet, kan behöva införas i svensk rätt med stöd av leksakslagen. Den föreslagna utformningen av lagen (jmf nedan) torde innehålla tillräckliga bemyndiganden för att meddela författningsbestämmelser om sådana krav. SWEDAC utgår från att det kommer att uppdras åt Konsumentverket att utarbeta de verkställighetsföreskrifter som kan behövas och att detta arbete såvitt avser kontrollförfaranden kommer att ske i nära samråd med SWEDAC.

Promemorian hänvisar i denna del till Ds 1991:86, Införande av EES-rätt inom området för provning och kontroll. – Konkurrensverket vill här framhålla vissa synpunkter som redovisats i SPKs remissyttrande över ovan nämnda promemoria. Det är från konkurrenssynpunkt av stor vikt att provnings- och certifieringsverksamhet sker i konkurrens på lika villkor mellan kompetenta organ, oavsett om dessa är privata eller offentliga. Myndighetsutövande funktioner och konkurrensutsatt verksamhet bör därför i princip bedrivas fristående från varandra. Provnings- och certifieringsorgan som är knutna till statliga myndigheter kan nämligen få en särställning i förhållande till övriga provningsorgan. Detta gäller särskilt om myndigheten i fråga samtidigt är säkerhetsansvarig och utövar tillsyn över de anmälda organen inom sitt ansvarsområde.

Svenska Postorderföreningen:

I detta sammanhang måste det också framhållas att de välutrustade och välrenommerade privata provningsinstitut, som i Sverige sedan länge bedriver sin verksamhet parallellt med statliga laboratorier, ges möjlighet att medverka i ett vidgat europeiskt provningssystem.

Marknadsövervakning

Promemorian: Förslaget innebär att tillsynen utformas efter nuvarande svensk modell. Detta innebär att produktsäkerhetslagens regler görs omedelbart tillämpliga (promemorian s. 48).

SEMKO:

SEMKO instämmer i allt väsentligt med promemorian men föreslår att uppgifter vad gäller tillsyn delegeras till opartiskt tredjepartsorgan.

LO:

LO vill understryka promemorians påpekande att konsumentombudsmannen bör ha som uppgift att ingripa om risk för människors hälsa och säkerhet föreligger med tanke på att EGs leksaksdirektiv är utformat enligt den s k nya metoden och således inte tillåter att ett land utan vidare kan kräva högre säkerhetskrav.

Konsumentverket:

Ett ökat internationellt utbyte av varor och tjänster kommer att innebära ökat behov av övervakning. En intensifierad marknadsbevakning kommer att ta betydande resurser i anspråk. Även CE-märkta leksaker måste granskas.

I Sverige bör denna uppgift ankomma på Konsumentverket såvitt gäller lek-saker. Med hänsyn till att Konsumentverket bedriver en relativt omfattande laboratorieverksamhet i egen regi är det viktigt att följande principer därvid iakttas.- Övervakningen skall även innefatta en kontroll av de anmälda orga-nens sätt att utföra de uppgifter som anförtratts dem. Därför betonas i de EG-dokument som behandlar frågan (bl.a. Dc. Certif.91/7 rev.3) att det inte kan komma i fråga att överlåta på ett anmält organ att svara för marknadsövervakningen. Om det anmälda organet och den instans som svarar för marknadsövervakningen lyder under samma myndighet i ett land måste de två funktionerna separeras väl för att tillförsäkra oberoende.

Konkurrensverket:

Konkurrensverket vill i sammanhanget peka på värdet av förebyggande verksamhet i form av information. Denna möjlighet nämns inte i promemo-rian. Genom att avsätta delar av resurserna för tillsynsverksamhet till infor-mationsspridande åtgärder torde behovet av rena övervaknings- och kon-trollåtgärder kunna minskas.- Konkurrensverket vill i detta sammanhang framhålla att direktivet ålägger medlemsstaterna att utföra *stickprover*. Med stickprov torde avses någon form av slumpmässigt urval. Det framstår därför som tveksamt om KoVs granskning efter anmälan från t ex konsumenter kan anses utgöra sådan marknadsövervakning som avses i artikel 12. Konkurrensverket anser det vara viktigt att samtliga regler i direktivet efterlevs så att principen om fria varuflöden säkerställs. Det är dock viktigt att det svenska kontroll- och övervakningssystemet inte utformas och tillämpas på ett sådant sätt att det kan utgöra ett handelshinder och därmed stå i strid med EES-avtalet.

Kommerskollegium:

På samma sätt är en eventuell **avgiftsfinansiering av marknadskontrollen** inte endast en nationell angelägenhet. Marknaden är inte längre svensk utan europeisk. Mot den bakgrund som skisserats ovan bör enligt kollegiets upp-fattning även en eventuell avgiftsfinansiering utvecklas i samklang med andra länder inom den gemensamma marknaden.

Industriförbundet:

Industriförbundet har i och för sig ingen invändning mot att kostnaderna för provtagning och undersökning i vissa fall skall kunna läggas på näringsid-kare. Förbundet kan emellertid inte finna några skäl att i fråga om de nu aktuella bägge lagförslagen avvika från den ordning som generellt gäller inom det marknadsrättsliga området, dvs att skyldighet att betala aktuella kostnader endast kan drabba näringsidkare som handlat i strid med gällande regler. Detta gäller allra helst som EG-direktivet inte innehåller några regler i aktuellt avseende. Skyldigheten för näringsidkare att stå för kostnader för provtagning och undersökning bör därför endast gälla den som ej följt de

aktuella lagarna eller föreskrifter utfärdade med stöd av dessa. Denna begränsning bör vidare framgå redan av lagtexten.

Prop. 1992/93:111
Bilaga 4

Grossistförbundet Svensk Handel:

Det är vår uppfattning att endast sådana prover som resulterar i "fällande dom" bör ersättas av näringsidkaren. Paragrafen bör ändras till att i första hand överensstämmer med vad som gäller enligt produktsäkerhetslagen.

Sveriges Köpmannaförbund:

Självklart skall en första provning betalas av tillverkaren/importören av varan. Om däremot tillsynsmyndigheten ingriper mot en vara på marknaden som av myndigheten misstänks inte uppfylla bestämmelserna i direktivet och det efter en provning visar sig att produkten trots allt är förenlig med direktivet, skall kostnaderna för provningen betalas av myndigheten och skäligen ersättning ges till näringsidkaren/detaljisten för åsamkad förlust t ex genom minskad försäljning under provningstiden, dålig publicitet och utebliven handelsvinst.

Ansvar och överklagande

Promemorian: I likhet med vad som gäller i produktsäkerhetslagen bör frågor om tillträde till utrymmen m.m. överprövas av kammarrätt och Regeringsrätten (promemorian s. 51).

Industriförbundet:

Förbundet vill dock framhålla att utdömande av böter eller fängelse torde bli mycket ovanligt. Detta gäller inte minst i fråga om felaktig märkning eller produktinformation. I sådana fall måste det ligga närmare till hands att tillämpa 2§ marknadsföringslagen eller 5§ produktsäkerhetslagen, särskilt som ansvaret enligt dessa bestämmelser är rent objektivt. KO behöver således inte styrka att näringsidkaren förfarit uppsåtligt eller oaktsamt. Skall möjligheten att tillämpa marknadsföringslagen eller produktsäkerhetslagen stå kvar förutsätts dock att konsumentverket/KOs dubbla roll som lagstiftare och åklagare avskaffas.

Rapporteringskyldigheten beträffande direktivet m.m.

Promemorian: Konsumentverket bör svara för rapporteringsskyldigheten enligt direktivet (promemorian s. 54).

Kommerskollegium:

Prop. 1992/93:111

Bilaga 4

Vad slutligen beträffar kravet på **notifiering** av förslagen är läget följande. Om lagförslagen avser en strikt implementering av motsvarande EG-direktiv behövs inte, enligt överenskommelse i EFTA, att dessa notifieras enligt EFTA- och EFTA/EG-procedurerna.

Konsumentgillesförbundet:

Konsumentverket som statlig kontrollmyndighet anser vi vara naturligt. Konsumentverket måste få ökade ekonomiska villkor.

Kostnader

Promemorian: De föreslagna förändringarna föreslås bli genomförda genom omfördelning av tillgängliga resurser (promemorian s. 54).

Konsumentverket:

Konsumentverket har i skrivelse den 18 mars 1992 till Civildepartementet framhållit de förändringar i Konsumentverket/KOs marknadsbevakning som blir nödvändiga med anledning av EES-avtalet. Vi hänvisar till vad som anförts om resurser i skrivelsen.

Lagförslaget

Promemorian: Bestämmelsen i 1 § *lagförslaget* anger tillsammans med 2 § lagens tillämpningsområde. Innebörden av 1 § är att lagen endast är tillämplig på sådana leksaker som tillhandahålls i näringsverksamhet. Detta uttryck används också (med visst tillägg, som det bortses från här) i 1 § andra stycket produktsäkerhetslagen. Ordet *tillhandahålla* är avsett att ha samma innebörd som uttrycket "släppa ut på marknaden" i leksaksdirektivet (promemorian s. 58).

Kommerskollegium:

I samband med den hänvisning som görs till den svenska produktsäkerhetslagstiftningen förs ett resonemang om **uttrycket "placing on the market"**. Den officiella svenska översättningen av detta är "släppas ut på marknaden". Uttrycket ges i EG-rätten en juridisk innebörd som gör att det inte utan vidare kan likställas med det i svensk rättsordning tillämpade "tillhandahållas på marknaden". Med termen tillhandahållas kan det komma att ges en annan innebörd än den avsedda. Detta påpekas också i promemorian där det framhålls att termen möjligen inte håller vid en domstolsprövning. Med

hänsyn till den tyngd uttrycket ges kan Kollegiet inte stödja det resonemang som förs i promemorian.

Prop. 1992/93:111
Bilaga 4

Industriförbundet:

De bägge lagarna föreslås bli tillämpliga endast på försäljning och annan överlåtelse av de aktuella produkterna – ej på upplåtelse av olika former av nyttjanderätt. Motivet härför sägs vara att uttrycket ”släppa ut på marknaden” som används i direktivet inte skulle omfatta erbjudanden om upplåtelse av nyttjanderätt. Förbundet ifrågasätter denna tolkning, särskilt som samma uttryck i direktivet om personlig skyddsutrustning tolkats som omfattande upplåtelseformer. Bl.a. genom att använda uttrycket ”tillhandahålla” har man förtjänstfullt avsett att ge lagförslagen en terminologisk överensstämmelse med produktsäkerhetslagen. Förbundet anser att såväl principiella skäl som intresset av en långtgående överensstämmelse med produktsäkerhetslagen talar för att de bägge föreslagna lagarna bör gälla även erbjudanden om upplåtelse.

SWEDAC:

Tolkningen av begreppet släppa ut på marknaden är bestämmande för leksaksdirektivets tillämpningsområde. Under EES-avtalet ankommer det i sista hand på EFTA- och EG-domstolarna att tolka sådana begrepp. Det är däremot en uppgift för svenska rättsliga instanser att tolka begreppet tillhandahålla i produktsäkerhetslagen. Om man använder samma begrepp i lagstiftning som följer av EES och i rent nationell lagstiftning kan den situation uppkomma att begreppet får olika betydelse i olika lagar. SWEDAC vill därför förorda att direktivets begrepp ”släppa ut på marknaden” används genomgående i den svenska lagen mot farliga leksaker (1 och 3 §§).- I ett ännu inte fastställt utkast till avsnitt om begreppet ”släppa ut på marknaden” har uttalats att en produkt skall anses utsläppt på marknaden först när den distribueras till detaljistledet. Om denna tolkning av begreppet skulle stå sig vid en prövning i EG-domstolen skulle den svenska leksakslagen i enlighet med ovan nämnda svenska motivuttalande ha ett vidare tillämpningsområde än direktivet.

Sveriges Köpmannaförbund:

När EGs lagar och förordningar överförs till svensk rätt anser förbunden i enlighet med civildepartementet att man så långt det är möjligt bör behålla gällande svensk rättsterminologi med känd innebörd i stället för att överta EGs språkbruk. I det fall EGs termer avviker från kända svenska kan lämpliga förklaringar tas in i tillhörande förordningar. Att pröva räckvidden i olika uttryck får vid behov ske vid EFTA- respektive EG-domstolen. Det är således att föredra att i lagförslaget använda det vedertagna svenska begreppet ”tillhandahålla” leksaker än att införa EGs term att produkterna ”släpps ut på marknaden”.

Promemorian: Med stöd av *punkt 2* kan sådana föreskrifter meddelas som behövs för att säkerställa att de leksaker som tillhandahålls tillverkas på ett sätt som krävs för att erforderliga säkerhetskrav skall vara uppfyllda. Begreppet *tillverkning* är här avsett att täcka hela den process som avser utformningen och behandlingen av leksaker och ämnen som ingår i leksaker och påverkar deras egenskaper. Begreppet innefattar vidare de provnings- och kontrollförfaranden som är nödvändiga för att fastställa att leksakerna och de ämnen som ingår i dem motsvarar uppställda krav (bl.a. överensstämmer med standarder och prototyper) (promemorian s. 63).

Kooperativa förbundet:

Genom leksakslagen 3 § första stycket ges möjlighet att uppställa krav avseende bl a tillverkningen av leksaker (punkt 2). Begreppet tillverkning utvecklas på sid 63 i promemorian. KF konstaterar att ordet tillverkning normalt inte torde ha den i promemorian angivna vidsträckta innebörden och t ex inkludera provnings- och kontrollförfaranden. De föreskrifter som meddelas med stöd av lagen bör i största möjliga utsträckning vara inriktade på den färdiga produkten, eftersom krav som ställs på själva tillverkningsprocessen kan verka hämmande på en önskvärd produktutveckling.

SWEDAC:

Det i första stycket p. 2 använda ordet "tillverkning", synes mindre lyckligt eftersom det kan uppfattas som ett bemyndigande att föreskriva om hur tillverkningen av leksaker skall utföras. Direktivets krav avser utformningen av den slutliga produkten, dvs vad som normalt brukar betecknas som produktkrav.

Svenska Postorderföreningen:

I promemorian förs på sidan 63 ett resonemang om definition av begreppet tillverkning. Konklusionen av det förda resonemanget blir att tillverkningsbegreppet ges en betydligt vidare tolkning än vad man normalt torde avse med detta begrepp. ett annat uttryck är därför att föredraga.

Promemorian: Innebörden av 5 § *lagförslaget* är att produktsäkerhetslagen skall gälla vid sidan om lagen mot farliga leksaker för sådana leksaker som kan medföra skada på person. Detta gäller även om leksakerna har utformats i enlighet med sådana säkerhetskrav som har föreskrivits med stöd av 3 § första stycket. Produktsäkerhetslagen kan alltså tillämpas även på leksaker som bär EG-märket och som har utformats i överensstämmelse med en standard eller en prototyp som har godkänts av ett behörigt kontrollorgan (promemorian s. 67).

Industriförbundet:

Förbundet vill dock framhålla vikten av att denna s k "säkerhetsklausul" tillämpas på ett sätt som står i överensstämmelse med vad som kan betecknas som standard inom övriga länder på den gemensamma marknaden. Om så ej sker finns det en klar risk för att intentionerna bakom EES-avtalet och intresset av ett fritt varuflöde motverkas. Detta talar också för att bakgrunden och syftet med lagen – dvs EG-anpassningen bör framgå redan av lagtexten.

SWEDAC:

Även i ett fall då t.ex. en tillverkare släppt ut en leksak på marknaden utan EG-märkning eller utan att föreskriven kontroll genomförts måste det finnas legala möjlighet att ålägga säljförbud och återkallelse utan risk för personskada skall behöva konstateras.

2 Förslag till lag mot farliga livsmedelsimitationer

Promemorian: En särskild lag mot farliga livsmedelsimitationer bör antas. Den föreslås bli utformad som lagen mot farliga leksaker (promemorian s. 77).

Konsumentverket:

Förslaget till lag om farliga livsmedelsimitationer tillstyrks.

Konsumentgillesförbundet:

En särskild lag mot livsmedelsimitationer bör antagas. Farliga produkter måste stoppas omedelbart och EGs kvarn får aldrig mala långsamt.

Kooperativa förbundet:

Underlaget för förslaget är mycket kortfattat. Direktivet är av annan karaktär än leksaksdirektivet, och KF ifrågasätter om inte nuvarande produktsäkerhetslag räcker för att uppfylla Sveriges åtaganden enligt EES-avtalet i detta avseende.

Grossistförbundet Svensk Handel:

Förbundet tillstyrker tankarna bakom den föreslagna lagen men vill ifrågasätta om inte syftet kan uppnås redan med nu gällande produktsäkerhetslag.

Svenska Postorderföreningen:

Prop. 1992/93:111

Svenska Postorderföreningen ifrågasätter om särskild lag är nödvändig eftersom produktsäkerhetslagen torde räcka för att uppfylla Sveriges åtagande enligt EES-avtalet i detta avseende.

Bilaga 4

1 Förslag till

Lag om leksakers säkerhet

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller leksaker som är utformade för eller annars klart avsedda att användas av barn under 14 år.

Lagen ansluter till de regler om detta inom Europeiska gemenskaperna som det hänvisas till i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Krav på leksaker

2 § En näringsidkare får tillhandahålla leksaker bara om de uppfyller de krav som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer och som avser

1. skydd för hälsa och säkerhet,
2. utformning,
3. märkning och annan produktinformation.

Tillsyn

3 § Tillsyn över efterlevnaden av denna lag eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

4 § Tillsynsmyndigheten har rätt att för tillsynen hos näringsidkare

1. få tillträde till utrymmen där leksaker förvaras,
2. få de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen.

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. kontroll av att en leksak uppfyller krav som har föreskrivits med stöd av 2 §,
2. skyldighet för näringsidkare att betala kostnader för provtagning och undersökning av prover.

Produktsäkerhetslagens tillämplighet

6 § Produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall tillämpas på leksaker som kan medföra risk för personskada. Detta gäller även om leksakerna uppfyller sådana krav som har föreskrivits med stöd av denna lag.

7 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 2 § skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall skall inte dömas till straff.

8 § Den som överträder ett vitesföreläggande eller vitesförbud enligt produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall inte dömas till straff enligt 7 § för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

9 § Allmänt åtal för brott mot denna lag får väckas endast efter medgivande av den myndighet som regeringen bestämmer.

10 § En leksak som har varit föremål för brott enligt denna lag eller dess värde samt utbytet av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart oskäligt.

Överklagande

11 § Tillsynsmyndighetens beslut i enskilda fall enligt 4 § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 5 § får överklagas hos kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2 Förslag till Lag om farliga livsmedelsimitationer

Prop. 1992/93:111
Bilaga 5

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller varor som på grund av sitt utseende eller sin storlek, lukt, förpackning eller märkning kan förväxlas med livsmedel, särskilt av barn (*livsmedelsimitationer*).

Lagen ansluter till de regler om detta inom Europeiska gemenskaperna som det hänvisas till i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Produktsäkerhetslagens tillämplighet m.m.

2 § Produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall, med det tillägg som görs i andra stycket, tillämpas på livsmedelsimitationer som kan medföra risk för personskador.

Om en näringsidkare har tillverkat eller importerat en livsmedelsimitation som innebär särskild risk för personskada, kan Marknadsdomstolen förbjuda honom att fortsätta med det. Förbudet får även avse en annan liknande vara med samma skaderisk.

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1992-11-02

Närvarande: f.d. justitierådet Boret Palm, justitierådet Lars Å. Beckman, regeringsrådet Sigvard Holstad.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 8 oktober 1992 har regeringen på hemställan av statsrådet Inger Davidson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om leksakers säkerhet,
2. lag om farliga livsmedelsimitationer.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Thomas Utterström.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om leksakers säkerhet

1 §

I det föreslagna första stycket anges i överensstämmelse med det tillämpliga EG-direktivet att lagen gäller leksaker utformade för eller annars klart avsedda att användas av barn under 14 år. Det framgår däremot inte av paragrafen att vissa varor, angivna i en bilaga till direktivet, inte skall räknas som leksaker även om de motsvarar den angivna beskrivningen. Enligt motivuttalandena är avsikten att motsvarande undantag från lagens tillämpningsområde skall framgå av föreskrifter meddelade med stöd av bemyndigande i 2 §. En upplysning angående undantagen måste emellertid tas in i lagen.

Lagrådet föreslår att andra stycket i remissförslaget, som skall utvisa lagens samband med EES-avtalet, ges en mer precis innebörd och tas upp som en särskild paragraf först i lagen. Det i remissen föreslagna 1 § första stycket får då tillsammans med den förut nämnda undantagsregeln bilda en ny 2 §.

Lagrådet föreslår följande lydelse av 1 §:

"1 §

Denna lag meddelas till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet."

2 § bör med Lagrådets förslag lyda:

"Lagen gäller leksaker som är utformade för eller annas klart avsedda att användas av barn under 14 år.

Som leksaker räknas inte varor som anges i föreskrifter av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer."

2 §

Paragrafen får med Lagrådets förslag vid 1 § beteckningen 3 §.

I paragrafen föreskrivs att näringsidkare får tillhandahålla leksaker endast om de uppfyller vissa angivna krav. Bestämmelsen har sin grund i artikel 2 i leksaksdirektivet. I artikeln anges att en leksak får släppas ut på marknaden

(placing on the market) bara om den inte innebär en risk för någons säkerhet och hälsa. Vid införlivandet av direktivet med svensk rätt har således valts en ordalydelse som avviker från ordalydelsen "släppa ut på marknaden" i direktivet.

Lagrådet erinrar om att uttrycket "släppa ut på marknaden" kommit till användning i de förslag till lag om ändring i foderlagen och lag om ändring i utsädeslagen som förelagts Lagrådet genom lagrådsremissen med förslag till ändringar i livmedelslagen m.fl. lagar i anledning av EES-avtalet. Vid föredragande av den remissen har hänvisats till att delegationen för översättning av EG:s regelverk i ett den 18 februari 1991 utfärdat språkbrev angett att den svenska motsvarigheten till "place on the market" skall vara uttrycket "släppa ut på marknaden".

När ett visst uttryck återkommer i flera EG-direktiv är det enligt Lagrådets mening angeläget att man vid transformeringen till svensk rätt för undvikande av tolkningsproblem använder en och samma översättning i de olika författningarna. Det utesluter emellertid inte att en avvikande ordalydelse kan användas om särskilda skäl föreligger härför. Innebörden i det transformerade uttrycket får dock inte förändras i förhållande till vad som kan antas vara avsikten med direktiven.

Som skäl för att i lagen om leksakers säkerhet föra in uttrycket "tillhandahålla", vilket uttryck hämtats från produktsäkerhetslagen, anges i lagrådsremissen att med hänsyn till den direkta kopplingen mellan lagen om leksakers säkerhet och produktsäkerhetslagen det är en fördel om en enhetlig terminologi kan användas. Det konstateras också i remissen att uttryck "släppa ut på marknaden" synes väl svara mot ordet "tillhandahålla" i produktsäkerhetslagen. Vid föredragning inför Lagrådet har vidare visats på att flera EG-länder i sin lagstiftning om leksakers säkerhet använder andra uttryck än ord som motsvarar "släppa ut på marknaden". Storbritannien använder således ordet "supply" som torde kunna översättas med just "tillhandahålla".

Lagrådet finner sig med hänsyn till här föreliggande speciella förhållanden kunna godta att i lagförslaget används uttrycket "tillhandahålla" i stället för "släppa ut på marknaden".

3 §

Paragrafen får i Lagrådets förslag beteckningen 4 §.

4 §

Under denna paragraf – som i Lagrådets förslag får beteckningen 5 § – tas i förslaget upp bestämmelser om rätt för tillsynsmyndigheten att hos näringsidkare få sådant tillträde till förvaringslokaler och sådana upplysningar m.m. som behövs för tillsynen. Någon sanktion för det fall en näringsidkare inte skulle efterkomma bestämmelsen finns inte föreskriven i lagförslaget. Lagrådet föreslår att, så som skett i motsvarande fall i andra lagar (se t.ex. 32 § strålsskyddslagen 1988:220 och 16 § lagen 1985:426 om kemiska produkter), en möjlighet gentemot införs för tillsynsmyndigheten att utfärda föreläggande gentemot en ohörsam näringsidkare och att förena föreläggandet med vite. Regeln kan lämpligen få utgöra ett andra stycke i paragrafen. Om första stycket för tydlighets skull utformas som ett åliggande för näringsidkaren kan bestämmelsen få följande lydelse:

”En näringsidkare är skyldig att på anmaning av tillsynsmyndigheten.

1. lämna tillsynsmyndigheten tillträde till utrymme där leksaker försvaras,
2. lämna de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som be-
hövs för tillsynen.

Om en anmaning enligt första stycket inte följs, får tillsynsmyndigheten förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet. Föreläggande får för-
enas med vite.”

5 och 6 §§

Paragraferna får i Lagrådets förslag beteckningarna 6 och 7 §§.

7–10 §§

Paragraferna får i Lagrådets förslag beteckningarna 8–11 §§.

I paragraferna behandlas frågor om påföljd, överträdelse av vitesföreläggande, åtal och förverkande. Som rubrik har före 7 § tagits in uttrycket ”straff”.

De vedertagna orden för angivande av att det är fråga om påföljdsbestäm-
melser är ansvar eller ansvarsbestämmelser. I den grund till för lagrådsremis-
sen liggande departementspromemorian används också uttrycket ansvar.
Något skäl till bytet av terminologi har inte angetts i remissen. Vid föredrag-
ning inför Lagrådet har uppgets att byte skett därför att uttrycket ansvar är
svårförståeligt för gemene man.

Lagrådet konstaterar att ett byte av terminologi inte skett konsekvent. I
andra lagförslag som förelagts Lagrådet, t.ex. förslaget till lag om EEG-hand-
delsgödsel (intaget i lagrådsremissen med förslag till ändring av livsmedelsla-
gen m.fl. lagar i anledning av EES-avtalet) har regeringen bibehållit ut-
trycket ”ansvar”. Enligt Lagrådets mening saknas skäl att nu ändra den ve-
dertagna terminologin. Uttrycket ”straff” som rubrik ger felaktigt intryck ef-
tersom det inte inbegriper andra påföljder enligt brottsbalken än straffen bö-
ter och fängelse.

Lagrådets föreslår att rubriken före 7 § (8 § i lagrådsförslaget) får lydelsen
”Ansvar”. Med hänsyn till att i paragraferna behandlas även andra frågor än
ansvar bör till rubriken fogas ”m.m.” Vidare bör i 7 § andra stycket och i 8 §
(9 § i lagrådsförslaget) orden ”straff” bytas ut mot ”ansvar”.

11 §

Med Lagrådets förslag vid 1 § får denna paragraf beteckningen 12 § och hän-
visningarna i paragrafen till 4 och 5 §§ skall i stället avse 5 och 6 §§.

Förslaget till lag om farliga livsmedelsimitationer

1 § andra stycket bör utformas på samma sätt som Lagrådet föreslagit beträff-
ande 1 § förslaget till lag om leksakers säkerhet. Bestämmelsen bör också
här tas upp för sig med beteckningen 1 §.

I fråga om lagens redaktionella utformning i övrigt förordar Lagrådet att
rubrikerna får utgå och att bestämmelserna fördelas på två ytterligare para-
grafer med följande lydelse:

”2 § I denna lag förstås med livsmedelsimitationer varor som – särskilt
av barn – på grund av sitt utseende eller sin storlek, lukt, förpackning eller
märkning kan förväxlas med livsmedel.

3 § Produktsäkerhetslagen (1988:1604) skall, med det tillägg som görs i andra stycket, tillämpas på livsmedelsimitationer som kan medföra risk för personskada.

Prop. 1992/93:111
Bilaga 6

Om en näringsidkare har tillverkat eller importerat en livsmedelsimitation som innebär särskild risk för personskada, kan Marknadsdomstolen förbjuda honom att fortsätta med det. Förbudet får även avse en annan liknande vara med samma skaderisk.”

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträden den 3 november 1992

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Laurén, Olsson, Svensson, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Könberg, Odell, Lundgren, P. Westerberg, Ask

Statsrådet Odell anmäler fråga om *leksaker säkerhet och farliga livsmedelsimitationer*.

Regeringen beslutar att genom proposition lämna förslag till riksdagen om en lag om leksakers säkerhet och en lag om farliga livsmedelsimitationer i enlighet med bilagan till detta protokoll.

Ur protokollet:
Maud Melin

INNEHÅLL

Prop. 1992/93:111

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
1 Inledning	3
1.1 EES-avtalet och EG:s rättsakter	3
1.2 Den nya harmoniseringsmetoden	5
1.3 EG:s program för provning och kontroll	5
1.4 Former för samarbete på konsumentområdet	7
2 EG:s direktiv om leksakers säkerhet	7
3 EG:s direktiv om farliga livsmedelsimitationer	10
4 Leksakers säkerhet	11
4.1 Nuvarande reglering av leksakers säkerhet	11
4.2 Behovet av anpassning	17
4.3 Lagstiftningstekniken	18
4.4 Begreppet "leksaker"	21
4.5 Kraven på leksakers säkerhet m.m.	22
4.6 Produktsäkerhetslagen	28
4.7 Ansvar m.m.	31
4.8 Marknadsövervakning	32
5 Farliga livsmedelsimitationer	36
5.1 Nuvarande reglering av farliga livsmedelsimitationer ..	36
5.2 Behovet av anpassning. Lagstiftningstekniken m.m.	36
6 Kostnader och resursbehov	39
7 Ikraftträdande	41
8 Upprättade lagförslag	41
9 Specialmotivering	41
9.1 Förslaget till lag om leksakers säkerhet	41
9.2 Förslaget till lag om farliga livsmedelsimitationer	50
10 Ärendet till riksdagen	51
Propositionens lagförslag	52
1. Förslag till lag om leksakers säkerhet	52
2. Förslag till lag om farliga livsmedelsimitationer	54
 Bilaga 1 Direktivet om leksakers säkerhet	 55
Bilaga 2 Direktivet om farliga livsmedelsimitationer	68
Bilaga 3 Promemorians lagförslag	70
Bilaga 4 Remissammanställning	74
Bilaga 5 Lagrådsremissens lagförslag	91
Bilaga 6 Lagrådets yttrande	94
Utdrag ur regeringsprotokollet den 3 november 1992	98

