

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2008-02-13

Närvarande: F.d. regeringsrådet Rune Lavin, f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist och justitierådet Lars Dahllöf.

Genomförande av det nya maskindirektivet m.m.

Enligt en lagrådsremiss den 31 januari 2008 (Arbetsmarknadsdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160),
2. lag om ändring i lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Anette Bergene och ämnesrådet Helena Larsson, biträdda av ämnesrådet Bo Barrefelt.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Det främsta syftet med lagrådsremissen är att lämna ett förslag till genomförandet av det nya maskindirektivet. Härmed avses Europaparlamentets och Rådets direktiv 2006/42/EG av den 17 maj 2006 om maskiner och om ändring av direktiv 95/16/EG. Det förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen som läggs fram i remissen innehåller emellertid inte några nya materiella regler som är avsedda att uppfylla villkoren i direktivet. I stället är avsikten att Arbetsmiljöverket skall meddela erforderliga föreskrifter med stöd av ett bemyndigande

i 4 kap. 1 § arbetsmiljölagen, vilket granskas närmare nedan. Den valda lagstiftningsmetoden medför att Lagrådet undandras möjligheten att kontrollera om direktivet materiellt sett genomförs korrekt. Det är möjligt att föreskrifterna kommer att få ett så tekniskt innehåll att de inte lämpligen bör ingå i lagen. Metoden bör dock användas endast undantagsvis, eftersom både riksdagen och Lagrådet lämnas utanför normgivningsprocessen. Det skall tilläggas att det från EG-rättslig synpunkt inte möter något hinder att föreskrifterna beslutas av en förvaltningsmyndighet. Vad ovan sagts gäller således konsekvenserna av den inhemska normgivningen såtillvida att riksdagen inte får någon insyn i de materiella regler som kommer att beslutas och att Lagrådets granskning i denna del omöjliggörs.

Förslaget till lag om ändring i arbetsmiljölagen

4 kap. 1 §

Direktdelegation av föreskriftsrätt till regeringen underställd myndighet är i princip inte tillåten enligt regeringsformen. Av 8 kap. 11 § regeringsformen framgår att riksdagen i själva bemyndigandet kan medge att regeringen överlåter åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela bestämmelser i ämnet. Däremot finns det inte något stöd i regeringsformen för att riksdagen skulle ha rätt att utse den myndighet till vilken regeringen skall kunna delegera föreskriftsrätt. Därför överensstämmer en delegationsregel bäst med regeringsformens principer om adressaten anges vara regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, alltså utan något utpekande av en viss förvaltningsmyndighet.

De föreskrifter som Arbetsmiljöverket kommer att meddela är straffsanktionerade i 8 kap. 2 § första stycket 2 arbetsmiljölagen. Lagrådet har ofta anledning att påpeka att förslag till lagbestämmelser, vilkas

överträdande kan medföra straff, bör omarbetas så att det klart framgår under vilka förutsättningar den enskilde begår ett brott. Någon sådan granskning kan Lagrådet inte genomföra på grund av den valda lagstiftningsmetoden. Även om metoden som sådan kan sägas ha stöd i 8 kap. 7 § sista stycket sista meningen regeringsformen finns således inte de nödvändiga förutsättningarna för att bedöma de kommande straffbestämmelsernas egentliga innebörd och tänkbara tillämpning. Om det funnits redan utarbetade förslag till sådana föreskrifter hade Lagrådet möjligen kunnat göra något slags bedömning.

Lagrådet har i övrigt följande synpunkter på föreslagen lagtext.

Regleringen byggs ut med en tredje punkt för att stöd skall finnas för att, i fråga om tekniska anordningar eller ämnen som kan orsaka ohälsa eller olycksfall, meddela regerings- eller myndighetsföreskrifter om – som förslaget lyder – förbud mot, begränsning av, eller särskilda villkor för att släppa ut dessa på marknaden.

Formuleringen ”begränsning av, ... att släppa ut dessa på marknaden” är inte språkligt korrekt. Vidare ter sig ordet ”dessa” inte adekvat, eftersom det egentligen inte – så som lär ha avsetts – syftar på tekniska anordningar och ämnen. Pluralformen kan dessutom ge en antydning om att de tillämnade föreskrifterna generellt avses omfatta såväl tekniska anordningar som ämnen. För beskrivningen av vad föreskrifterna skall gälla är också av betydelse att uppställande av särskilda villkor får anses utgöra ett slags begränsning. Med beaktande härav bör enligt Lagrådets mening tredje punkten i paragrafen omformuleras. Förslagsvis skulle den då kunna ges följande lydelse:

3. förbud mot eller särskilda villkor för eller annan begränsning av utsläppande på marknaden.

I paragrafens inledande del görs justeringar genom att ordet "bestämmande" byts ut mot "bemyndigande" och ordet "föreskriva" byts ut mot "meddela föreskrifter". Det kan noteras att uttrycket "regeringens bestämmande" används genomgående i bemyndigandena i gällande lydelse av arbetsmiljölagen, bl.a. i övriga paragrafer i 4 kap. Vidare är uttrycket "föreskriva" vanligare förekommande i lagen än "meddela föreskrifter". Främst genom den först nämnda förändringen uppkommer således bristande enhetlighet. Med hänsyn härtill kan sättas i fråga om denna ändring bör genomföras isolerat i detta lagstiftningsärende.

Förslaget till lag om ändring i lagen om arbetstid m.m. i husligt arbete

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.