

Skadestånd med hänvisning till att svenskt avgasgodkännande strider mot EG-rätten vid privatimport av fordon från EG-land

Justitiekanslerns beslut

JC tillerkänns ersättning av staten med 10 875 kr jämte ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) från den 25 april 1999 till dess betalning sker. Vid beräkningen av räntan skall för tiden före den 1 juli 2002 övergångsbestämmelserna till 6 § räntelagen beaktas (se SFS 2002:352).

Justitiekanslern uppdrar åt Naturvårdsverket att ombesörja att utbetalning av beloppet jämte räntan sker till JC (Föreningssparbanken konto nr 3.595.044-3).

Ärendet

JC importerade enligt registreringsanmälan den 15 augusti 1995 en personbil av märket VW Golf av 1988 års modell från Tyskland till Sverige för eget bruk. Bilen fick registreringsnummer JJP 004. För att få bilen registrerad i Sverige var hon tvungen att testa bilens avgassystem hos AB Svensk Bilprovning för en kostnad av 10 875 kr.

Anspråket

JC har begärt ersättning av staten med 9 975 kr jämte ränta. Som grund för anspråket åberopar hon, som det får förstås, att de svenska kraven på avgasgodkännande vid import av ett fordon från ett annat EG-land står i strid med EG-rätten.

Rättslig reglering m.m.

EG:s lagstiftning inom bilavgasområdet har skärpts i etapper sedan den först infördes i början av 1970-talet. Reglerna finns dels i det s.k. typgodkännandedirektivet (70/156/EEG), dels i olika bilavgasdirektiv. Typgodkännandedirektivet är av den 6 februari 1970 med senare ändringar bl.a. i dir. 92/53/EEG. Bestämmelserna om avgasutsläpp från motordrivna fordon finns i rådets tre grundläggande direktiv på området, dir. 70/220/EEG av den 20 mars 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot luftföroreningar genom avgaser från motorfordon, dir. 72/306/EEG av den 2 augusti 1972 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om utsläpp av föroreningar från dieselbränsle som används i fordon och dir. 88/77/EEG av den 3 december 1987 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot gasformiga föroreningar från dieselmotorer som används i fordon.

EU:s avgaskrav innefattar liksom svenska bestämmelser gränsvärden för utsläpp av olika föroreningar samt föreskrifter om den provmetod som skall användas. EG-direktiven är helt inriktade på typgodkännande, dvs. de krav som ställs på en ny bil innan den kan släppas ut på marknaden.

När det gäller privatimport av fordon kan EG-rätten sammanfattningsvis sägas innebära att ett fordon som typgodkänts och registrerats i ett medlemsland i princip skall godtas utan någon teknisk undersökning vid registreringen i ett annat medlemsland.

Europeiska kommissionen har i ett tolkningsmeddelande 96/C 143/04 om förfaranden för typgodkännande och registrering av motorfordon som tidigare har varit registrerade i en annan medlemsstat uttalat att sådana tester som ändå krävs i ett medlemsland skall utföras till rimliga priser och inom rimlig tid. Det anges också att enligt kommissionens uppfattning skall en sådan kostnad inte överstiga 100 "ecu" och det får inte dröja mer än tre veckor att få testerna utförda.

Vid Sveriges inträde i Europeiska Unionen den 1 januari 1995 fanns de svenska bestämmelserna om bilavgaser i bilavgaslagen (1986:1386), bilavgasförordningen (1991:1481) samt föreskrifter meddelade av Statens naturvårdsverk (A 40 och A 60). Krav på katalytisk avgasrening infördes i Sverige år 1989. Sådan avgasrening blev obligatorisk inom EU för bilar som togs i bruk fr.o.m. den 1 januari år 1993 genom direktiv 91/441/EEG. Direktivet innehåller inte några bestämmelser om fordon som registrerats och tagits i bruk inom gemenskapen före den 1 januari 1993. Beträffande dessa fordon behöll således medlemsstaterna även efter den 31 december 1992 sin rätt att, med iakttagande av de begränsningar som i övrigt gäller enligt gemenskapsrätten, föreskriva de villkor under vilka fordonen kunde registreras och tas i bruk i respektive medlemsland.

Enligt de svenska bestämmelser som gällde vid vårt inträde i EU skulle en bil som var av en högst 18 år gammal årsmodell det år då registrering skedde och som registrerats i bilregistret efter den 1 juli 1990 uppfylla de år 1989 skärpta avgaskrav som gällde för att en ny bil skulle få registreras i Sverige. Naturvårdsverket hade rätt att för det enskilda fallet medge undantag från föreskrifterna i förordningen. Bestämmelser härom togs in i verkets kungörelse (SNFS 1992:12) med föreskrifter om bilavgaskontroll (A 40-bestämmelserna).

Vid privatimport till Sverige gällde enligt Naturvårdsverkets föreskrifter i princip följande svenska bestämmelser rörande fordon från ett annat EG-land. En bil som privatimporterades för eget bruk skulle för att få registreras här uppfylla de svenska kraven på avgasrening. För att visa att kraven var uppfyllda behövde man ett intyg från biltillverkaren eller dennes representant i Sverige att bilen vid en s.k. jämförande undersökning visat sig överensstämma med specifikationen för en avgasgodkänd fordonstyp och motorfamilj. Detta intygsförfarande kom dock att tillämpas bara av ett fåtal biltillverkare resp. deras svenska representanter.

Som ett alternativ till denna undersökning kunde en särskild kontroll göras hos AB Svensk Bilprovning mot en kostnad som reglerades i förordningen (1993:446) om förrättningsavgifter för AB Svensk Bilprovning. De avgifter som togs ut av bilprovningen uppgick, beroende på hur omfattande undersökningen var, till 12 625 kr, 10 875 kr eller 1 920 kr.

Överensstämmelsen med de svenska avgaskraven skulle enligt A 40-bestämmelserna styrkas i samband med den första registreringsbesiktningen hos AB Svensk Bilprovning.

Den 1 juli 1996 infördes i bilavgasförordningen bestämmelser rörande avgaskrav på personbilar som införts från ett annat EG-land (SFS 1996:511). I en ny paragraf, 6 a §, föreskrevs följande. En personbil som inte omfattades av ett svenskt avgasgodkännande skulle ändå anses uppfylla de krav som följde av bilavgaslagen och förordningen, om den 1) av en privatperson förts in i Sverige för enskilt bruk från ett land inom Europeiska unionen, 2) varit registrerad där och 3) omfattades av ett EG-typgodkännande enligt rådets direktiv 70/220/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från

motorfordon i dess lydelse enligt direktiv 91/44/EEG, eller senare antagna direktiv.

De svenska avgasbestämmelserna var föremål för Regeringsrättens prövning i ett mål år 1997. Det ena fallet gällde tre dieseldrivna bussar av årsmodell 1980-1981 som köpts i Tyskland för att användas i Sverige. Bussarna hade varit registrerade och tagits i bruk i Belgien och Tyskland. Regeringsrätten (RÅ 1997 ref. 82 I och II) konstaterade att kravet på ett svenskt avgasgodkännande före registrering i ett fall som det aktuella utgjorde en sådan otillåten åtgärd som avsågs i artikel 30 i Romfördraget (handelshinder). Hindret kunde inte motiveras på de grunder som angavs i artikel 36 i Romfördraget. Något annat stöd för att godta hindret fanns inte.

De svenska avgasbestämmelserna ändrades därefter på så sätt att de särskilda avgaskraven slopades för bilar av årsmodell 1988 och äldre om bilarna registrerats och tagits i bruk i ett annat EU-land. För personbilar av årsmodell 1989 och senare ansågs de svenska avgaskraven uppfyllda om ett godkännande fanns som lägst omfattade kraven enligt rådets direktiv 70/220/EEG i dess lydelse enligt direktiv 91/441/EEG (katalytisk avgasrening). Detta innebar att Sverige fortsatte att ställa högre krav på bilar avgasrening av årsmodell 1989-1992 än övriga EU-stater.

I tre domar den 14 mars 2001 fann Kammarrätten i Stockholm (målen 3702-1999, 5484-1999 och 5485-1999) att de svenska kraven på avgasrening för nyss nämnda årsmodeller utgjorde ett otillåtet hinder mot den fria rörligheten av varor mellan medlemsländerna. Konsekvensen av domarna är att Sverige, vid import hit av en bil av någon av årsmodellerna 1989-1992 som tagits i bruk i ett annat EU-land enligt det landets regler, inte har rätt att kräva att bilen uppfyller en högre nivå på avgasrening (s.k. katalysatorrening) än den som gällt i det land där bilen först tagits i bruk.

Regeringsrätten beslutade den 15 april 2002 att inte meddela prövningstillstånd i målen.

Den svenska lagstiftningen har numera ändrats i enlighet med kammarrättens domar. Av bilaga 2 till förordningen (2001:1085) om motorfordons avgasrening framgår att bilar skall anses uppfylla de svenska kraven på avgasrening om de tidigare registrerats och tagits i bruk i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och uppfyller de för fordonsmodellen relevanta avgaskraven enligt Europeiska gemenskapernas bestämmelser.

Justitiekanslerns bedömning

Efter Sveriges inträde i Europeiska unionen kan skadeståndsansvar för staten uppkomma till följd av att en stat som är medlem av den Europeiska unionen inte har levt upp till de förpliktelser som följer av medlemskapet. EG-domstolen har i ett flertal domar lagt fast att en medlemsstat kan bli skadeståndsskyldig gentemot enskilda om staten har åsidosatt de förpliktelser som följer av gemenskapsrätten, se t.ex. domarna Francovich, Brasserie du Pêcheur, Factortame samt Dillenkofer m.fl. EG-domstolens avgöranden i dessa skadeståndsmål brukar sammanfattas under beteckningen Francovich-doktrinen, se också betänkandet Det allmännas ansvar vid överträdelse av EG-regler (SOU 1997:194 s. 53 f.).

I korthet är rättslägen att en överträdelse av EG-rätten ger rätt till skadestånd om den rättsregel som har överträtts är avsedd att skapa rättigheter för enskilda, om överträdelsen är tillräckligt klar och om det finns ett direkt orsakssamband mellan överträdelsen och den skada som den drabbade har åsamkats. Inte bara underlåtenhet att genomföra ett direktiv utan också överträdelse av en gemenskapsrättslig norm som

har direkt effekt - som exempelvis artikel 30 i Romfördraget om fri rörlighet för varor och tjänster - kan ge rätt till skadestånd.

Innebörden av Regeringsrättens och kammarrättens avgöranden i de aktuella målen är att de strängare nationella svenska avgaskrav som gällt här vid import av bilar från ett annat EG-land strider mot artikel 30 i Romfördraget. De svenska bestämmelserna har alltså inneburit ett hinder för den fria rörligheten av varor mellan medlemsländerna och skulle därför ha satts åt sidan i samband med att JC:s bil importerades och genomgick registreringsbesiktning. Omständigheterna är sådana att skadeståndsskyldighet har uppkommit för staten för överträdelse av EG-rätten i enlighet med de principer som EG-domstolen har lagt fast. JC är således berättigad till skadestånd för den förmögenhetsskada som hon har drabbats av.

Justitiekanslern har i ett tidigare ärende träffat uppgörelse med ett företag rörande ett antal privatimporterade personbilar av årsmodell 1993 och senare med EG-typgodkännande. Bilarna hade tvingats genomgå särskild avgaskontroll trots att de tidigare registrerats och tagits i bruk i ett annat EG-land. Vid beräkning av den förmögenhetsskada som drabbat bilägarna genom den uttagna avgiften reducerades ersättningen med en avgift motsvarande 100 ecu, vilket belopp Europeiska kommissionen i det ovannämnda tolkningsmeddelandet sagt kan utgöra en rimlig kostnad för en teknisk kontroll. Justitiekanslern bedömer att det i detta ärende inte finns grund för att göra en sådan avräkning. JC skall därför tillerkännas skadestånd av staten med 10 875 kr. Detta gäller trots att hon i sin ansökan gått med på att det görs en sådan avräkning som nu sagts.

Ränta på en fordran som avser skadestånd utgår enligt 4 § räntelagen från den dag som infaller en månad efter det att anspråket har framställts. JC:s anspråk inkom till Justitiekanslern den 25 mars 1999. Ränta enligt 6 § räntelagen på det beslutade ersättningsbeloppet skall alltså utgå till henne från den 25 april 1999 till dess betalning sker.

Naturvårdsverket har utfärdat de föreskrifter där de särskilda kraven om intyg eller särskild avgaskontroll har uppställts. Naturvårdsverket skall därför åläggas att utge det beslutade skadeståndet jämte ränta.

Justitiekanslern har fått in en stor mängd liknande ersättningsanspråk och har velat avgöra alla ärenden i ett sammanhang. Jag beklagar att avgörandet av detta ärende därigenom har dragit ut på tiden.

Ärendet avslutas.