

Er referens Fi2026/00065

Yttrande över betänkandet Kompletterande bestämmelser till EU:s cyberresiliensförordning (SOU 2025:115)

## Ställningstagande

Jag instämmer i utredningens synsätt att

- anmälda organs bedömning av överensstämmelse är myndighetsutövning, och
- beslut fattade av anmälda organ ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

I frågan om organens myndighetsutövning efterlyser jag ytterligare analys angående vissa angränsande frågor.

I frågan om överklagande av anmälda organs beslut anser jag att utredningen borde haft en annan grund för sin slutsats.

Jag efterlyser en reglering av kumulation av sanktionsavgifter.

Jag anser att utredningen brister i den EU-rättsliga analysen.<sup>1</sup>

## Motivering

### Myndighetsutövning och överlämnande av förvaltningsuppgift till enskild

I avsnitt 6.13.1 om överlämnande av förvaltningsuppgift tar utredningen upp om organens bedömning enligt vissa moduler är att ses som förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning. Utredningen förtjänar beröm för att lyfta frågan och göra det så rakt.<sup>2</sup>

Jag instämmer i utredningens synsätt att det karaktäristiska beroendet för den enskilde föreligger och att det inte beror på ett frivilligt åliggande, se utredningen på s. 192. Jag är dock lite förvånad över att utredningen väljer att hänvisa till prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning - ny förvaltningslag* i stället för prop. 1973:90 *förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m. m.* Rimligtvis bör man utgå från grundlagen och se senare propositioner som en repetition. En sådan metod minskar också utrymmet för att avvika från regeringsformens synsätt i vad som utgör myndighetsutövning.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Hänvisningar till rättsfall är till EU-domstolens mål om inget annat sägs.

<sup>2</sup> För exempel på propositioner där lagstiftaren duckat frågan, se mitt svar i ärende Fi2025/01969 remiss av betänkandet *Anpassningar till AI-förordningen - Säker användning, effektiv kontroll och stöd för innovation* (SOU 2025:101).

<sup>3</sup> Se mitt svar i ärende Fi2025/01969 angående propositioner som har en annan definition än prop. 1973:90.

Jag instämmer också i utredningens synsätt på s. 193 att det är myndighetsutövning som organen ägnar sig åt. Det saknas dock resonemang med anledning av att organen kan vara utländska, jämför prop. 2012/13:55 *Ny lag om kontroll av ekologisk produktion* s. 67, vilket aktualiserar 10 kap. 8 § andra stycket regeringsformen. Jag kan inte hitta ett resonemang om hur det här kommer att hanteras i och med att artikel 7.3 anger att kommissionen får ändra bilaga III och enligt artikel 32.2 och 32.3 ska produkter som omfattas av bilaga III genomgå modul B och H. Möjligheten till delegerade akter som ändrar bilaga III medför alltså att kommissionen får utöka området för produkter som ska vara föremål för myndighetsutövning.<sup>4</sup>

Det saknas också en systemöverblick från utredningens sida; i och med att förordning (EU) 2024/2847<sup>5</sup> omfattar många produkter (på samma sätt som AI-förordningen<sup>6</sup>) borde utredningen analyserat vad som händer när lagstiftaren har haft så olika synsätt<sup>7</sup> om myndighetsutövning.<sup>8</sup> Det finns en uppenbar risk att systemet blir haltade med följd att lagstiftare och myndigheter behandlar lika fall

---

<sup>4</sup> Liknande frågor aktualiseras bland annat i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1781 av den 13 juni 2024 om upprättande av en ram för att fastställa ekodesignkrav för hållbara produkter, om ändring av direktiv (EU) 2020/1828 och förordning (EU) 2023/1542 och om upphävande av direktiv 2009/125/EG artikel 4.5 (delegerade akter och tillämpning av modul B – H1) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/2509 av den 26 november 2025 om leksakers säkerhet och om upphävande av direktiv 2009/48/EG artikel 26.3 a (vad som omfattas av modulerna och därmed vad som omfattas av myndighetsutövning beror på om kommissionen antar harmoniserade standarder eller beslutar gemensamma specifikationer). I och med att EU går från direktiv till förordning inom produktregleringen samt att det borde vara dags att se över diverse direktiv från 2014 så kan vi inför en omfattande regelgivning där de här frågorna blir aktuella. Intressant att se att 2021/22:FPM84 *Förordning om ekodesign för hållbara produkter* s. 3 nämner delegerade akter om metoder för bedömning av överensstämmelse. I 2023/24:FPM2 *Förordning om leksakers säkerhet* avsnitt 1.2.7 nämns typkontroll och harmoniserade standarder.

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/2847 av den 23 oktober 2024 om övergripande cybersäkerhetskrav för produkter med digitala element och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013 och (EU) 2019/1020 och direktiv (EU) 2020/1828 (cyberresiliensförordningen).

<sup>6</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1689 av den 13 juni 2024 om harmoniserade regler för artificiell intelligens och om ändring av förordningarna (EG) nr 300/2008, (EU) nr 167/2013, (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 och (EU) 2019/2144 samt direktiven 2014/90/EU, (EU) 2016/797 och (EU) 2020/1828 (förordning om artificiell intelligens).

<sup>7</sup> Se mitt svar i ärende Fi2025/01969 angående propositioner där uppfattningen är att organens verksamhet inte är myndighetsutövning. I prop. 2025/26:54 *En ny lag om tillhandahållande på marknaden av EU-gödselprodukter* nämns inte myndighetsutövning trots att de organen tillämpar liknande modul (modul B EU-Typkontroll). Äldre exempel är prop. 2015/16:116 *Det omarbetade direktivet om elektromagnetisk kompatibilitet*, Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/30/EU av den 26 februari 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om elektromagnetisk kompatibilitet har också modul B EU-Typkontroll.

<sup>8</sup> Även om utredningen inte visste om de olika synsätten från lagstiftarens sida kunde man analyserat vad som sagts tidigare och resonerat kring de olika synsätten när man väl upptäckt dem.

olika, det vill säga att organens verksamhet ibland ses som myndighetsutövning, ibland inte, trots att de tillämpar samma kontrollmoduler.<sup>9 10</sup>

Det är också en brist i utredningens metod att systemöverblicken uteblir. Med tanke på bemanningen i utredningen så måste man insett att det dels fanns materiella frågor som hade angränsande områden som var föremål för annan EU-reglering, dels att det fanns vissa juridiska principiella frågor som var gemensamma för de olika regelverken. Även om en utredning inte kan ta sig an allsköns saker så fanns det ett behov av en bred ansats i det här fallet utifrån att den aktuella EU-förordningen har det tillämpningsområde som den har. Jag efterlyser därför ytterligare analys av de här frågorna.<sup>11 12</sup>

I övrigt hänvisar jag till mitt svar i ärende Fi2025/01969 avsnittet om organens myndighetsutövning. Jag noterar dock att myndigheter med liknande regelverk och föreskrifter inte invänder mot att organens verksamhet utgör myndighetsutövning (eller för den delen att organens beslut ska vara överklagningsbara till domstol) när de svarar på den här remissen.<sup>13</sup>

### Domstolsprövning av anmälda organs beslut

På s. 201 (avsnitt 6.13.3) så citerar utredningen prop. 2020/21:186 *Kompletterande bestämmelser till EU:s cybersäkerhetsakt*. Citatet nämner rättighetsstadgan men när utredningen tar sig an överklagande av beslut av anmälda organ, avsnitt 6.14, så gör man inte det utifrån rättighetsstadgans artikel 47, artikel 19 fördraget om Europeiska unionen och artikel 267 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt samt EU-

---

<sup>9</sup> Även icke-harmoniserade bestämmelser, som visserligen saknar kontrollmoduler men effekten av organens verksamhet har liknande effekter, behöver analyseras inklusive att det kan vara utländska organ. Ett exempel är certifieringskravet i Elsäkerhetsverkets föreskrifter (ELSÄKFS 2019:1) om stickproppar och uttag för allmänbruk.

<sup>10</sup> Det ska bli intressant att se hur analysen ser ut när utredning och regeringskansli tar sig an Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/2509 av den 26 november 2025 om leksakers säkerhet och om upphävande av direktiv 2009/48/EG som också har modul B EU-Typkontroll. Prop. 2010/11:65 *Ny lag om leksakers säkerhet* nämner typkontroll och modul B på s. 49 med anledning av vad som sägs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/48/EG av den 18 juni 2009 om leksakers säkerhet men propositionen verkar inte diskutera frågan om myndighetsutövning av organen. Positivt i alla fall att organen och typkontrollen nämns i lag (2011:579) om leksakers. Så är inte alltid fallet, se till exempel Elsäkerhetsverkets föreskrifter (ELSÄKFS 2016:2) om elektrisk utrustning och elektriska skyddssystem avsedda för användning i potentiellt explosiva atmosfärer som nämner typkontroll (modul B) men det nämns inte i förordning (1993:1068) om elektrisk materiel, ellag (1997:857), elsäkerhetslag (2016:732) eller elsäkerhetsförordning (2017:218).

<sup>11</sup> För tydlighetens skull; endast det faktum att det uppstår en del intressanta frågor kopplade till 10 kap. 6 och 8 §§ regeringsformen betyder inte det att organens verksamhet undgår att vara myndighetsutövning.

<sup>12</sup> För eller senare så kommer produktdirektiven från 2014 göras om till förordningar, bland annat utifrån revisionen av New Legislative Framework (NLF), med följderna att diverse myndighetsföreskrifter ska upphävas. Om myndigheter har föreskrivit om saker som enligt regeringsformen ska regleras genom lag så är det rimligtvis riskdagen som måste upphäva myndighetsföreskrifterna. Även av det skälet så behövs analysen av organens verksamhet.

<sup>13</sup> Samma sak vid remitteringen av betänkandet *Anpassningar till AI-förordningen*.

domstolens praxis<sup>14</sup> utan artikel 6.1 i europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR).

Att hänvisa till allmänna förvaltningsrättsliga principer, förvaltningslag och prop. 2016/17:180<sup>15</sup> så som görs på s. 207 när det är frågan om en direkt tillämplig EU-förordning är svårt att förena med synsättet EU-domstolen har i 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH* punkt 3.<sup>16</sup>

Jag delar utredningens slutsats att de anmälda organens beslut ska kunna överklagas till förvaltningsdomstol men det är problematiskt att utredningen inte verkar analyserat frågan utifrån primärrätten. Utredningen hade fått mer argument för sin sak, framför allt som det finns gott om praxis från EU-domstolen angående rätten till domstolsprövning. Utredningen brister därför i sin metod även i denna del. Att andra utredningar har gjort samma fel och att myndigheter som svarar på remisserna inte påpekar felet förminskar inte bristen.

Som domen i målet 767/23 [*Remling*] visar är det också faktiska skillnader, framför allt utifrån artikel 267 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, mellan EKMR och EU-rätten. När det kommer till överklagande av organens beslut så är artikel 267 avgörande eftersom det bara är en domstol som kan begära förhandsavgörande och därmed få till den dialog som nämns i punkt 19 i mål 767/23.<sup>17 18</sup> Till det kommer att EU-förordningar, direktiv och harmoniserade standarder är unionsrätt som ska tolkas av EU-domstolen.<sup>19</sup>

---

<sup>14</sup> Se till exempel 600/23 *Royal Football Club Seraing* punkt 69 och framåt i allmänhet, 274/14 *Banco de Santander* (om kravet på oavhängighet för att anses som domstol) och om domstolsprövningen i ett större sammanhang 561/19 *Consorzio Italian Management*.

<sup>15</sup> Prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*.

<sup>16</sup> Se även 103/01 *Kommissionen mot Tyskland* punkt 33. Att likvärdighetsprincipen kan medföra att det ska finnas rätt till domstolsprövning är en annan sak eftersom man då har tillämpat EU-rättsliga principer.

<sup>17</sup> Det blir med andra ord ytterligare argument för att organens beslut måste kunna överklagas till domstol, organens egna lösningar räcker inte.

<sup>18</sup> Kravet på att domstol vars domar inte går att överklaga under vissa förutsättningar måste begära förhandsbesked fanns med redan i Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen artikel 177. EKMR däremot har tills nyligen haft att ordinarie rättsmedel ska vara uttömda innan ett mål kan anhängiggöras, artikel 35. Prop. 2023/24:161 *Tilläggsprotokoll 16 till Europakonventionen – en möjlighet för de högsta domstolarna att begära rådgivande yttrande från Europadomstolen* s. 20 noterar skillnader mellan de olika systemen så lagstiftaren är medveten om att det skiljer sig åt.

<sup>19</sup> Det ska bli intressant att se utgången av 237/25 *Mettler-Toledo* och 238/25 *Bizerba* där harmoniserade standarder och direktiv verkar vara motstridiga. Men också efterverkningarna av de domarna kan bli intressanta, kommer målen påverka kommissionens vilja att använda gemensamma specifikationer i stället för harmoniserade standarder? Men det visar också på frågan om överklagande av organens beslut; vad skulle hänt om organen hade gett avslag på ansökan om typkontroll när unionsrätten är motstridig? Enda sättet att få reda på det är att det finns en möjlighet att ta det här till domstol som

För utförligare resonemang i den här frågan hänvisar jag till mitt svar i ärende Fi2025/01969.<sup>20 21 22</sup>

### *Skönsmässig bedömning*

När utredningen på s. 208 resonerar kring skönsmässig bedömning och hur det påverkar rätten till domstolsprövning hade det varit bra om man analyserat frågan utifrån EU:s rättssäkerhetsprincip.<sup>23</sup> Det ska inte vara en skönsmässig bedömning vilket märks till exempel genom kraven i den aktuella EU-förordningen (som

---

kan begära förhandsavgörande från EU-domstolen i enlighet med artikel 267 Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

<sup>20</sup> Det vore bra om det här fick en genomlysning utifrån *access to justice*-perspektivet, se betänkandet *Rättssäkerhetens pris* (SOU 2025:111) Ju2025/02525. I och med lagstiftarens tidigare synsätt på organens verksamhet så har, vad jag vet, inte någon systematisk genomlysning skett utifrån regeringsformens och EU-rättens rammar.

<sup>21</sup> Det verkar inte råda samsyn mellan olika utredningar och propositioner. Prop. 2020/21:186 *Kompletterande bestämmelser till EU:s cybersäkerhetsakt* accepterar att organens beslut kan överklagas till domstol. Till exempel prop. 2025/26:54 *En ny lag om tillhandahållande på marknaden av EU-gödselprodukter* verkar inte nämna domstolsprövning av organens beslut trots skrivningen artikel 33 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1009 av den 5 juni 2019 om fastställande av bestämmelser om tillhandahållande på marknaden av EU-gödselprodukter och om ändring av förordningarna (EG) nr 1069/2009 och (EG) nr 1107/2009 samt om upphävande av förordning (EG) nr 2003/2003. Även om det materiellt sett är väsentligt skilda områden så behövs en ensning i den juridiska principfrågan. Det väcker också frågor om kunskapsspridningen och samordningen inom förvaltningen när det är så olika synsätt.

<sup>22</sup> Med anledning av revisionen av NLF så kanske det är dags att ta vid där det lämnades i prop. 2010/11:80 *Ny lag om ackreditering och teknisk kontroll* avsnitt 7.10. Jag vill påminna om att klagomål inte ersätter effektiva rättsmedel genom domstolsprövning samt att tekniska frågor inte är undantagna domstolsprövning. SOU 2009:71 *EU, Sverige och den inre marknaden – En översyn av horisontella bestämmelser inom varu- och tjänsteområdet* synsätt att begränsa överprövningen till annat än teknisk bedömning, se s. 569, framför ingen källa för synsättet och jag har svårt att förena det med synsättet i 18/88 *RTT mot GB Inno* och prop. 1994/95:136 *Överklagande av beslut enligt arbetsmiljölagen*. Värt att notera att prop. 2010/11:180 inte tar sig an frågan utifrån fördrag och domstolspraxis, vilket inte heller SOU 2009:71 gör. Lite synd med tanke på att i prop. 2007/08:65 *Genomförande av det nya maskindirektivet*, m.m. s. 19, med anledning av Swedacs påpekande om överklagande så hänvisar regeringen till att det redan finns klagomålshantering samt att "Klagomålsförfarandena är också föremål för omprövning i EU inom ramen för den nu pågående översynen av den s.k. nya metoden.". Så det som sköts på framtiden 2007/08, sköts på framtiden igen 2010/11 och nu är vi här. För att påpeka det uppenbara, systemfrågorna har inte blivit mindre sedan 2011. I till exempel prop. 2017/18:178 *Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om gasanordningar* s. 15 nämns förfarande för överklagande (artikel 32 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/426 av den 9 mars 2016 om anordningar för förbränning av gasformiga bränslen och om upphävande av direktiv 2009/142/EG) men under avsnitt 6.5 *Överklagande* i propositionen nämns inte bestämmelsen om överklagande av organens beslut så där fångar man inte upp tråden från 2011 trots att artikeln är ny jämfört med tidigare direktiv (därmed inte sagt att det tidigare saknades möjlighet till domstolsprövning av organens beslut utifrån allmänna rättsprinciper).

<sup>23</sup> Se bland annat 147/13 *Spanien mot rådet* punkt 79, 416/24 *On Air Media Professionals* punkt 58, 220/17 *Planta Tabak* punkt 31, 124/81 *Kommissionen mot Förenade kungariket* punkt 10 och 18/88 *RTT mot GB-Inno* punkt 34-36. För ytterligare exempel på praxis om tydliga krav och skönsmässighet, se mitt svar i ärende Fi2025/01969. För mer information om rättsstatsprincipen och rättssäkerhet se [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/what-rule-law\\_sv](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/what-rule-law_sv)

utredningen visserligen resonerar kring). Här är ett exempel där utredningen hade tjänat att närma sig EU-rätten från det EU-rättsliga hållet.<sup>24</sup>

### Organens tillträde till lokaler

Först och främst vill jag berömma utredningen för att öppet nämna frågan om att organen ska ha tillträde till vissa lokaler, se s. 168. Det tillhör inte vanligheterna att det görs trots att liknande bestämmelser finns i andra rättsakter från EU.<sup>25</sup>

Det brister dock i stringensen när utredningen inte funderar över författningsstöd för det här intrånget<sup>26</sup>, jämfört med resonemanget om författningsstöd att lämna över myndighetsutövning till enskild.<sup>27</sup> Det är inte frivilligt åtagande att ge organen tillträde till lokaler; tillträdet är ett föreskrivet krav och en förutsättning för att genomgå en bedömning av överensstämmelse som är en förutsättning för att få marknadstillträde vad avser den aktuella produkten, jämför vad utredningen säger om myndighetsutövning. Jag saknar också ett resonemang angående artikel 8 och 13 EKMR (eftersom utredningen utgår från EKMR när det kommer till domstolsprövning) och artikel 7 rättighetsstadgan läst tillsammans med artikel 52 rättighetsstadgan.

---

<sup>24</sup> Både harmoniserade standarder och gemensamma specifikationer (som omnämns på s. 122 och 155) bidrar till att ge kända förutsättningar och tydlighet (jämför 588/21 P *Public.Resource.Org och Right to Know* punkt 82) vilket i sin tur leder till rättssäkerhet och minskat utrymme för skönsmässig bedömning, en aspekt som verkar missas i 2024/25:FPM49 *Förenklingspaketet Omnibus IV Small mid-caps* vad jag kan se vid en snabb sökning. Inte heller Implementeringsrådet verkar resonera kring rättssäkerhet och kända förväntningar som en del av EU:s sätt att reglera i rådets yttrande över Omnibus IV respektive översyn av den nya lagstiftningsramen för produkter (NLF). Jag kan för övrigt också konstatera att det är svårt, närmast omöjligt, att pröva proportionaliteten av ett otydligt krav eftersom det inte går att objektivt svara på frågan hur långtgående kravet är.

<sup>25</sup> Till exempel prop. 2015/16:59 *Genomförande av hissdirektivet* verkar inte nämna det trots att organens möjlighet till besök nämns i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU av den 26 februari 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar, bland annat bilaga VII (modul H). Samma sak med prop. 2017/18:42 *Anpassning av svensk rätt till EU-förordningen om linbaneanläggningar* med anledning vad som sägs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/424 av den 9 mars 2016 om linbaneanläggningar och om upphävande av direktiv 2000/9/EG bilaga IV (modul D) och bilaga VII (modul H). SOU 2009:71 och prop. 2010/11:80 verkar inte heller ta upp det trots att man tar upp Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG av den 9 juli 2008 om en gemensam ram för saluföring av produkter och upphävande av rådets beslut 93/465/EEG där kontrollmodulerna framgår. Prop. 2012/13:55 *Ny lag om kontroll av ekologisk produktion* s. 67 tar dock upp det och konstaterar också att det aktualiserar 10 kap. 8 § andra stycket regeringsformen.

<sup>26</sup> Intrånget borde ses som liknande husrannsakan, jämför 2 kap. 6 § regeringsformen. För att ytterligare försvåra situationen så är bestämmelsen ett *carte blanche* till organen att komma och gå som de vill vilket rimligtvis gör intrånget större.

<sup>27</sup> Jämför också s. 300 angående regeringsformen och laga stöd för sanktionsavgifter men inget skrivet om 8 kap. 2 § punkt 1 regeringsformen angående förhållandet mellan enskilda när det kommer till artikel 39 och krav på organen och dess personal (angående opartiskhet och förbud mot annan verksamhet, jämför med 4 kap. 2 h § fordonslagen (2002:574) och skrivningen i prop. 2009/10:32 s. 66 om organs oberoende, ingrepp i etableringsfrihet och att det ska komma till uttryck i lag. Laga stöd blir extra intressant när kommissionen genom delegerade akter kan ändra tillämpningsområdet för vad som ska genomgå bedömning enligt modul H.

Jag önskar att lagstiftaren tar sig an det här med tanke på att liknande bestämmelser finns i en rad andra rättsakter.<sup>28</sup> I och med att utredningen har lättat på locket så är det en tidsfråga innan det kommer frågor om hur motsvarande bestämmelser i direktiv har införlivats.<sup>29</sup> Då är det bättre att lagstiftaren löser det proaktivt, organiserat och systematiskt.

### Kumulation av sanktionsavgifter

På s. 308 citerar man skäl 120 som talar om den kumulativa administrativa sanktionsavgiften men jag saknar resonemang om det här från utredningens sida bland annat utifrån vad EU-domstolen säger i 27/22 *Volkswagen Group Italia SpA*, 117/20 *Bpost* och 524/15 *Menci* (inklusive krav på reglering för kumulering av sanktioner). Om EU inte reglerat kumulationen så bör medlemsstaterna ha ett utrymme för att göra det i syfte att skapa ett rättssäkert system. Lagförslaget bör därför kompletteras med reglering av kumulationen av sanktionsavgifter eftersom artikel 64 inte tydligt reglerar den frågan.

Med tanke på att cyberresiliensförordning 2024/2847 har ett samband med bland annat AI-förordningen 2024/1689 och det därmed är olika rättsakter och olika marknadskontrollmyndigheter involverade så riskeras likabehandlingen om det saknas en tydlig reglering av kumulationen.

### EU-rätt

Vi har nu ytterligare en utredning som inte tar sig an en direkt tillämplig EU-förordning med de EU-rättsliga glasögonen på i den omfattning som behövs. Där man borde utgå från rättighetsstadga, fördragen och EU-domstolens praxis väljer man att utgå från EKMR. Det i sin tur väcker frågor om vilka andra EU-rättsliga aspekter man har missat.

Utredningens resonemang om sanktionsavgifter, avsnitt 10.3.2, utgör ytterligare exempel på det bristande EU-rättsliga synsättet. Skrivningarna fokuserar på tidigare svenska resonemang istället för vad EU försöker uppnå och vad EU har för krav på sanktioner. Det riskerar att leda till motstridiga krav.

---

<sup>28</sup> Se till exempel Post- och telestyrelsens föreskrifter (PTSFS 2023:2) om radioutrustning bilaga 5 punkt 4.4, Boverkets föreskrifter (BFS 2025:13) om hissar och säkerhetskomponenter till hissar 4 kap. 2 och 15 §§ (som hänvisar till Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU av den 26 februari 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar, bilaga VII Modul H där oanmälda besök nämns) och Elsäkerhetsverkets föreskrifter (ELSÄKFS 2016:2) om elektrisk utrustning och elektriska skyddssystem avsedda för användning i potentiellt explosiva atmosfärer bilaga 4 och 7, punkt 4.4 i respektive bilaga. Vad händer om organen har laga stöd enligt cyberresiliensförordningen men myndighetsföreskrifterna med motsvarande bestämmelser är en nullitet på grund av bristande mandat för föreskrifterna i den delen?

<sup>29</sup> Dels frågan om Sverige har införlivat direktiv på korrekt sätt, dels om myndigheter har utan stöd i lag föreskrivit om den här typen av intrång.

När utredningen på s. 314 resonerar kring begreppen myndighet och offentliga organ i artikel 64.7 så utgår man från regeringsformens användning av begreppen, inte vad EU avser. Varför analyserar utredningen en EU-förordnings begrepp utifrån svensk rätt och dess begrepp? Det här är inte bara en fråga om bristande juridisk kompetens, det är även fråga om bristande logik.<sup>30</sup>

Att utredningar inte tar sig an EU-rättsakter utifrån EU-rätten är även ett demokratiskt problem. Vi kan inte ha en förvaltning som släpar 30 år jämfört med rättsläget. Det riskerar att bli fel, onödigt krångligt vid tillämpningen och att man bygger in framtida problem. Det rimmar också illa med regelförenkling och effektivitet i statsförvaltningen för det finns knappast något enkelt eller effektivt med att släpa 30 år.

Lagstiftaren bör därför se över om 9 § förordning (2024:183) om konsekvensutredningar ska skärpas så att det inte bara är en bedömning utan att det även ska finnas en redovisning av skälen till att man kommer fram till att förslaget stämmer överens med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.<sup>31</sup> Det borde inte finnas ett behov av att påminna utredningar och myndigheter under regeringen om EU-domstolens praxis men uppenbarligen finns behovet.<sup>32</sup>

Även om utredningen i det här fallet kommer till slutsatser som är i enlighet med EU-domstolens praxis så hade det nog varit lättare för utredningen om de studerat praxis. Det hade också varit en bättre juridisk analys med en metod som lämnar mindre utrymme för slumpen men också en metod som skapar en större förståelse för systemet med domstolsprövning.

## Övrigt

Med tanke på att prop. 2009/10:32 *Fordonsbesiktning*<sup>33</sup> och dess skrivning om överklagande och omprövning används som material till olika betänkanden så kanske det är dags att ändra fordonslagen och dess överklagandeförbud<sup>34</sup>? Så roligt

---

<sup>30</sup> Det blir inte mycket union kvar om medlemsstaterna använder sina egna begrepp för att förstå EU-rätten. Se också ovan nämnda 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH* punkt 3 och 103/01 *Kommissionen mot Tyskland* punkt 33.

<sup>31</sup> En positiv sidoeffekt skulle vara att myndigheterna behöver i så fall resonera mer kring proportionalitetsprincip och rättssäkerhetsprincip vilket i sin tur skulle underlätta arbeten med regelförenkling. Det vore också positivt om lagstiftaren avstår från idéer, likt den i promemoria *Anpassningar till EU-förordningen om allmän produktsäkerhet och reglering av vissa andra säkerhetskrav* (Fi2025/02393) s. 143, där man tror att "bestämmandet av en godtagbar säkerhetsnivå" sker i det enskilda fallet. Säkerhetsnivån bestäms givetvis inte i det enskilda fallet, lika lite som skattesatsen bestäms i det enskilda fallet, men promemorians synsätt kanske förklarar varför delar av statsförvaltningen tror att normen bestäms i det enskilda fallet (i stället för att tillämpas i det enskilda fallet).

<sup>32</sup> Statskontoret tillsammans med Kommerskollegium borde kunna ta fram ett stöd.

<sup>33</sup> Se s. 200 i SOU 2025:115

<sup>34</sup> Med tanke på *Bentham*-domen från Europadomstolen så har det varit ett ogrundat fullföljdsförbud från början. Idéer om att tekniska frågor kan undantas domstolsprövning strider mot till exempel 18/88 *RTT mot GB Inno* så även av det skälet var fullföljdsförbudet ogrundat från början.

kan det inte vara att ha det som ständig påminnelse. Dessutom så har redan lagstiftaren gått med på domstolsprövning, se prop. 2009/10:32 s. 74.<sup>35</sup> EU-rättsligt krävs ändring i lagstiftningen, det räcker inte med administrativ praxis. Det är inte heller upp till enskild myndighet att besluta vilken domstol som är behörig att pröva målet.

Den frågan kan tas i samband med den översynen man antyder i prop. 2010/11:80 och den proposition som nämns i SOU 2025:101 *Anpassningar till AI-förordningen Säker användning, effektiv kontroll och stöd för innovation* s. 710 fotnot 33 (men som inte är med på listan över propositioner som finns på regeringens hemsida våren 2026). I direktivet till en sådan utredning skulle också regeringskansliet proaktivt be utredningen titta på frågarna om överklagande, domstolsprövning och effektiva rättsmedel från ett EU-rättsligt perspektiv. Genom tydligare förväntningar så kan utredningen få det stöd de behöver.

Sverige bör också ta sig an den här frågan inom ramen för revisionen av NLF. Om man inte visste 2011 vad som är skillnaden mellan klagomål och överklagande så behöver man ställa frågan 2026. Det är väl inte tanken att undvika frågan igen för att sedan säga att man inte vet hur man ska hantera det här? Det senare vore likvärdigt med att försvara sig med egen underlåtenhet vilket inte är ett acceptabelt beteende.

Vänligen

Martin Hedberg

---

<sup>35</sup> Jämför också prop. 2020/21:43 *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* s. 137 där man tar upp problematiken med att myndighet överprövar giltigheten av sina egna föreskrifter, det vill säga den situation som föreligger i vissa delar hos Transportstyrelsen när de handlägger överklagningsärenden enligt fordonslagen.