

Förarprov TSFS 2012:41 och TSFS 2012:61 – föreskriftsarbetet; tjänstedirektivet

Utredning huruvida tjänstedirektivet ska tillämpas eller inte

Föreskriftsarbetet rör ändringar i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2012:41) om förarprov, gemensamma bestämmelser och Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2012:61) om förordnande att förrätta prov. Det var först under vecka 25¹ som det bestämdes att TSFS 2012:61 ska ingå i detta föreskriftsarbete, därav denna sena uppdatering av tjänsteanteckningen.

Frågan som behöver utredas är huruvida tjänstedirektivet² ska tillämpas i detta föreskriftsarbete.

Sammanfattning

Utifrån utredningen nedan kommer Transportstyrelsen fram till att ändringsföreskrifterna inte innehåller några nya eller ändrade krav på tjänsterna som är kopplade till förarprov. Det rör enbart administrativa följdändringar i förhållande till vad som ska gälla framöver inom utbildningsområdet. Innebörden blir då att vare sig yrkeskvalifikationsdirektivet eller tjänstedirektivet blir tillämpliga i detta föreskriftsarbete.

Även om uppfattningen skulle råda att ändringsföreskrifterna innebär nya krav på de tjänster som är kopplade till förarprov, är det Transportstyrelsens uppfattning att tjänsterna är undantagna från lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden, då det rör tjänster som är förenade med offentlig maktutövning.

Tjänstedirektivet

Tjänstedirektivet är implementerat i bl.a. lagen (2009:1079) och förordningen (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden.

Syftet med tjänstedirektivet är att fastställa de allmänna bestämmelser som ska underlätta utövandet av etableringsfriheten för tjänsteleverantörer och den fria

¹ Det vill säga den 17-20 juni 2024.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

rörligheten för tjänster, samtidigt som tjänsternas höga kvalitetsnivå bibehålls (artikel 1.1 i tjänstedirektivet).

Tjänsteleverantör definieras i tjänstedirektivet som

”en fysisk person som är medborgare i en medlemsstat eller en juridisk person som enligt artikel 48 i fördraget och som är etablerad i en medlemsstat och som erbjuder eller tillhandahåller en tjänst.”

Tjänst är definierat i tjänstedirektivet som

”all förvärvsverksamhet som egenföretagare utövar, i regel mot ekonomisk ersättning, enligt artikel 50 i fördraget.”

Av artikel 57 i funktionsfördraget (f.d. artikel 50 FEG³) framgår att som ”tjänster” i fördragets mening ska anses prestationer som normalt utförs mot ersättning, i den utsträckning de inte faller under bestämmelserna om fri rörlighet för varor, kapital och personer. Vidare regleras att med tjänster ska särskilt avses verksamhet av industriell natur, av kommersiell natur, inom hantverk och inom fria yrken. Dessutom regleras att utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i kapitlet om etableringsrätt får den som tillhandahåller en tjänst tillfälligt utöva sin verksamhet i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls på samma villkor som denna stat uppställer för sina egna medborgare.

Liknande definitioner av orden tjänsteleverantör och tjänst finns i 4 § lagen om tjänster på den inre marknaden som i tjänstedirektivet:

”tjänsteleverantör: fysisk person som är medborgare i ett land inom EES eller juridisk person som är etablerad i ett land inom EES och vilken i sin näringsverksamhet erbjuder eller tillhandahåller en tjänst.”

”tjänst: prestation som utförs mot ekonomisk ersättning och som inte utgör vara, kapital eller person”.

Av 2 § förordningen om tjänster på den inre marknaden, som hänvisar till tjänstedirektivets artiklar 15.7 och 39.5, följer att nya krav på tjänsteleverantörer ska anmälas till kommissionen.

Det finns dock vissa tjänster som inte omfattas av lagen om tjänster på den inre marknaden. Av 2 § första stycket nämnda lag framgår bl.a. att lagen inte ska tillämpas på tjänster som är förenade med offentlig maktutövning (punkt 8). Det rör sig alltså om verksamhet som har samband med utövande av offentlig makt enligt artikel 45 i funktionsfördraget. Någon definition av offentlig makt finns inte

³ Med FEG menas EG-fördraget.

inom EU-rätten. Den vägledning som finns, finns i prop. 2008/09:187⁴. Av författningskommentaren framgår följande vad gäller aktuellt undantag:

”För att verksamheten ska falla utanför de nya bestämmelsernas tillämpningsområde ska det vara fråga om verksamhet som är förenad med offentlig maktutövning och som sker i syfte att skydda statens allmänna intressen. Det kan alltså vara fråga om verksamheter som får anses vara ett uttryck för offentlig maktutövning men som i det enskilda fallet inte alltid behöver vara detsamma som myndighetsutövning. Den närmare omfattningen av detta undantag kring offentlig makt måste sökas i gemenskapsrätten medan omfattningen av begreppet myndighetsutövning får bestämmas av huvudsakligen nationell rätt och i ljuset av begreppet offentlig makt.”

Vidare framgår följande i prop. 2008/09:187 (s. 45):

”Offentlig maktutövning, såsom begreppet har definierats i EG-domstolens praxis, sammanfaller i stort med den svenska termen myndighetsutövning. Det som undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde skulle således kunna beskrivas som verksamhet som är förenad med myndighetsutövning.”

TSFS 2012:41 och 2012:61

TSFS 2012:41 och 2012:61 är föreskrifter som är kopplade till förarprov.

Ett körkort får utfärdas för den som bl.a. har avlagt godkänt förarprov (enligt 3 kap. 1 § första stycket punkt 4 körkortslagen (1998:488)). Förarprov för körkort ska avläggas inför den som Transportstyrelsen har förordnat att förrätta förarprov (enligt 3 kap. 10 § första stycket körkortsförordningen (1998:980)). Som förarprövare får Transportstyrelsen förordna tjänstemän vid Trafikverket och Försvarmakten samt lärare vid gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning (enligt 3 kap. 10 § första stycket körkortsförordningen).

Utifrån det redovisade får det konstateras att erhållande av körkort och förrättning av förarprov är myndighetsutövning.

Sammanfattningsvis innebär det redovisade att bestämmelser om tjänster som är kopplade till förarprov omfattas av undantaget i 2 § första stycket 8 lagen om tjänster på den inre marknaden⁵.

TSFS 2012:41

Ändringsföreskrifterna till TSFS 2012:41 rör enbart de bestämmelser som reglerar när rapportering får ske av godkänt förarprov för körkort vid gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning. Det är Transportstyrelsens uppfattning att

⁴ Regeringens proposition 2008/09:187 Genomförande av tjänstedirektivet.

⁵ Se artikel 2.2 i) i tjänstedirektivet.

rapportering är en del av förarprovet. Rapportering av godkänt förarprov krävs för att körkort ska utfärdas.

Vad som behöver ändras i TSFS 2012:41 för att rapportering ska kunna ske framöver, är att uppdatera benämningarna på de utbildningar där förarutbildning ingår och som kommer att erbjudas vid gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning. Vidare behöver det ändras i TSFS 2012:41 att vid gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning, såsom Transportstyrelsen har uppfattat det, kommer det inte framöver att erbjudas någon utbildning som är kopplad till körkortsbehörigheterna C1, C1E, D1 och D1E. Utöver det nämnda kommer även en upplysningstext att tas bort i en paragraf så att den är uppbyggd i enlighet med hur författningar ska vara utformade.

Alla ändringar i TSFS 2012:41, med undantag från upplysningstexten, är följdändringar i förhållande till vad som kommer att gälla framöver inom utbildningsområdet. Nämnas kan att det är Statens skolverk som har begärt ändringarna.

De konsekvenser som kommer att uppkomma i samband med ändringsföreskrifterna är att

- eleverna måste vara medvetna om de utbildningar som har förarutbildning, och
- rapportörerna måste vara medvetna om vilka utbildningar som kan ligga till grund för att rapportering ska kunna ske på ett korrekt sätt.

Utifrån det redovisade är uppfattningen den att ändringsföreskrifterna innebär enbart administrativa ändringar.

TSFS 2012:61

Ändringarna i TSFS 2012:61 är enbart kopplade till de delar som reglerar vad som gäller vid gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning. Även dessa ändringar är kopplade till den begäran Statens skolverk har framfört till Transportstyrelsen. Ändringsföreskrifterna innehåller framför allt följdändringar i förhållande till de bestämmelser som kommer att gälla framöver inom utbildningsområdet.

TSFS 2012:61 reglerar de krav som ställs på den som vill ha ett förordnande att förrätta prov. De ändringar som behöver göras i TSFS 2012:61 är att

- begränsa de behörigheter förordnande som förarprovare kan omfatta, dvs. körkortsbehörigheterna C1, C1E, D1 och D1E tas bort,
- ta bort upplysningstext i en paragraf så att den är uppbyggd i enlighet med hur författningar ska vara utformade, och
- uppdatera utbildningarnas benämningar och inriktningar.

Av 3 § lagen om tjänster på den inre marknaden⁶ framgår att om en bestämmelse i en annan författning avviker från nämnda lag, ska den bestämmelsen ha företräde - om den har sin grund i unionsrätten. Framför allt gäller kontrollen om ändringsföreskrifterna rör yrkeskvalifikationer. Av redovisningen ovan framgår att det inte rör några ändringar som leder till att de krav som ställs på de yrken som är kopplade till förarprov revideras. Ändringarna rör istället omfattningen av vad man kan bli förordnad till (första strecksatsen ovan) och vilka utbildningar som den förordnade får utföra prov i (tredje strecksatsen ovan). I och med det anser Transportstyrelsen att bestämmelserna om yrkeskvalifikationer, med grund i direktiv 2005/36/EG⁷, inte ska tillämpas.

Redovisningen ovan av de ändringar som behöver göras i TSFS 2012:61 medför, enligt Transportstyrelsens uppfattning, enbart administrativa ändringar. Kraven på den som vill bli förordnad som förarprovare ändras inte.

Caroline Goldie

⁶ Se artikel 3 i tjänstedirektivet.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer.