

Vägledning

Sanktioner i livsmedelslagstiftningen

Del I Inledning

Del II Administrativa sanktioner

Del III Åtalsanmälan

Ersätter vägledningarna:
Uppföljning av kontroll och administrativa åtgärder vid bristande
efterlevnad 2007-01-04 och Åtalsanmälan 2007-05-15

Innehåll

Del I Inledning

1 Inledning	4
2 Syfte och omfattning.....	4
2.1 Syfte	4
2.2 Omfattning	5
2.2.1 Lagstiftning	5
2.2.2 Vägledningar.....	6
3 Definitioner och viktiga begrepp	6
3.1 Definitioner.....	6
3.2 Viktiga begrepp.....	9
4 Förhållandet mellan sanktioner och extra avgifter	10

Del II Administrativa sanktioner

5 Åtgärder vid bristande efterlevnad	11
5.1 Åtgärdsalternativ vid uppföljning	11
5.1.1 Proportionalitetsprincipen.....	15
5.2 Förelägganden och förbud	15
5.2.1 Brister i systemet för egenkontroll.....	16
5.3 Viten.....	17
5.3.1 Vad är ett vite?	17
5.3.2 Utformningen av vitesbeslut	17
5.3.3 Kontroll av efterlevnaden av beslutet	22
5.3.4 Utdömning av viten	22
5.4 Omhändertagande	23
5.5 Tillfällig stängning och återkallelse av godkännande	24
5.5.1 Bristande efterlevnad	24
5.5.2 Återkallelse på grund av upphörd verksamhet	26
5.5.3 Återkallelse på grund av utebliven betalning av kontrollavgifter	26
5.6 Avregistrering	26
5.7 Rätt till hjälp av polismyndighet.....	26
5.8 Åtgärdsalternativ då något livsmedelsföretag inte föreligger	27
5.9 Åtgärdsalternativ när verksamheten inte är godkänd eller registrerad.....	28
5.10 Kontrollmyndighetens rätt till upplysningar och tillträde	30
6 Offentliggörande av kontrollrapporter.....	30
6.1 Offentlighetsprincipen	30
6.2 Personuppgiftslagen.....	31
6.2.1 Strukturerad personuppgiftsbehandling.....	32

Del III Åtalsanmälan

7 Vad är ett brott mot livsmedelslagstiftningen?	34
7.1 Inledning	34
7.2 Brott mot föreskrifter meddelade före 1 juli 2006.....	35
7.3 Vem är straffrättsligt ansvarig?	36
8 Åtalsanmälan	37
8.1 Inledning	37
8.2 Skyldighet att åtalsanmäla	38
8.3 Utformningen av en anmälan.....	39
8.3.1 Beskrivning av det misstänkta brottet.....	39
8.3.2 Aktuella regler	39

8.3.3 Riskbedömning m.m.	39
8.4 Utredning och dokumentation	40
8.5 Förundersökning och rättegång	40
8.6 Avskrivning av anmälningar m.m.	41
8.6.1 Överprövning av avskrivningsbeslut	42
9 Säkra livsmedel, livsmedelshygien och redlighet.....	42
10 Livsmedelsbrott	43
10.1 Inledning	43
10.1.1 Flexibiliteten i livsmedelslagstiftningen.....	44
10.2 Brottskatalog.....	44
10.2.1 Godkännande/registrering samt ägarbyte	44
10.2.2 Utsläppande av livsmedel på marknaden i strid med livsmedelslagstiftningen	45
10.2.3 Utsläppande av icke säkra livsmedel på marknaden i verksamhet som bedrivs av personer som inte är att betrakta som livsmedelsföretagare	46
10.2.4 Ändring av verksamhet (betydande ändringar)	46
10.2.5 Brott mot hygienreglerna	46
10.2.6 Brott mot hygienreglerna: särskilt om personalhygien/personlig hygien.....	47
10.2.7 Utsläppande på marknaden av icke besiktigade slakteriprodukter...	47
10.2.8 Märkningsbrott.....	48
10.2.9 Ommärkning med senare datum	49
10.2.10 Straffsanktionerad uppgiftsskyldighet	49
10.2.11 Underlåtenhet att kontrollera salmonellaintyg vid införsel av animaliska livsmedel från andra EU-länder.....	50
10.2.12 Införsel av livsmedel från tredje land utan att de anmälts vid gränsstation	50
11 Referenser	51
Länkar till lagstiftning	51

Bilagor

- 1 Livsmedelsföretag och livsmedelsföretagare
- 2 Exempel på beslut om föreläggande, förbud, omhändertagande, destruktion
- 3 Sekretessträd
- 4 Exempel på åtalsanmälan
- 5 Att tänka på vid dokumentation
- 6 Säkra livsmedel, livsmedelshygien och redlighet

Del I Inledning

1 Inledning

Livsmedelsverket tar fram vägledningar för att främja en enhetlig tillämpning av livsmedelslagstiftningen. Avsikten med vägledningar är, dels att beskriva och tolka innehållet i gällande lagstiftning, och dels visa på Livsmedelsverkets övergripande ställningstagande för hur kontroll enligt gällande lagstiftning bör bedrivas. En vägledning kan innehålla ytterligare information jämfört med lagstiftningen, med syfte att öka förståelsen för lagstiftningens krav. Vägledningar är inte rättsligt bindande, utan är exempel och rekommendationer som kan vara till hjälp vid bedömning och tillämpning av lagstiftningen. Vägledningen utesluter inte andra handlingssätt för att uppnå det resultat som avses med lagstiftningen. Andra tillsynsmyndigheter och domstolar kan komma fram till andra slutsatser. Om en föreskrift blir föremål för bedömning i domstol, till exempel om ett myndighetsbeslut i ett ärende överklagas eller vid åtal för brott mot livsmedelslagen blir domstolsavgörandet vägledande för tolkningen. EG-domstolens praxis kan komma att ge vägledning vad gäller tolkningen av EG:s rättsakter.

2 Syfte och omfattning

2.1 Syfte

Livsmedelslagstiftningen syftar till att ge konsumenterna möjlighet att göra medvetna val på en marknad som erbjuder dem säkra livsmedel. Förekomsten av icke-säkra livsmedel på marknaden kan få allvarliga följder. Matförgiftningar innebär stort lidande för individen och kostar samhället stora belopp, framför allt i termer av sjukvårdskostnader och arbetsbortfall. Det finns uppskattningar som tyder på att matförgiftningar, med påföljande kortvariga men också långvariga besvär, kostar det svenska samhället drygt en halv miljard kronor årligen. Det är därför viktigt att myndigheter agerar för att beivra överträdelser av livsmedelslagstiftningen.

Syftet med vägledningen är

- redogöra för vilka uppföljningsmöjligheter vid bristande efterlevnad som står till buds,
- peka på vissa aspekter som myndigheten bör tänka på vid publicering av kontrollresultat,
- tydliggöra de regler som finns när det gäller livsmedelsbrott och
- ge praktiska råd om hur en åtalsanmälan bör formuleras.

Målgruppen för vägledningen är framförallt kommunala livsmedelsinspektörer. Vägledningens del III (åtalsanmälan) riktar sig, förutom livsmedelsinspektörer, även till åklagare och polis. För åklagare och polis innehåller vägledningen förenklad information om livsmedelshygien, säkra livsmedel och redlighet (bilaga 6).

Vägledningen är disponerad så att läsaren, beroende på yrkestillhörighet, enkelt ska kunna finna de avsnitt som är relevanta för honom eller henne.

Vägledningen är en sammanslagen och uppdaterad version av de tidigare vägledningarna *Uppföljning av kontroll och administrativa åtgärder vid bristande efterlevnad* och *Åtalsanmälan för livsmedelsbrott*. De tidigare versionerna hade tagits fram tillsammans med kommunala representanter, i samråd med styrgruppen för datorbaserade inspektioner och i samarbete med åklagare och livsmedelsinspektörer.

2.2 Omfattning

Denna vägledning behandlar administrativa ingripanden på livsmedelsområdet samt tar upp det område inom livsmedelslagstiftningen som är straffbelagt, dvs. det som kan leda till åtal och dom.

Nedan anges den lagstiftning som i första hand kommer ifråga på detta område. Det finns ytterligare lagstiftning – såväl EG-rättslig som nationell – som kan aktualiseras i det enskilda fallet men som av utrymmesskäl inte tas upp här.

2.2.1 Lagstiftning

EG-rätt

- Europaparlamentet och rådets förordning (EG) nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfarande i frågor som gäller livsmedelssäkerhet
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 om livsmedelshygien
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 854/2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.

Härefter kommer EG-förordningarna att citeras endast med nummer i denna vägledning, exempelvis ”förordning (EG) nr 178/2002”.

Nationell lagstiftning

- Livsmedelslagen (2006:804)
- Livsmedelsförordningen (2006:813)
- Lag (1985:206) om viten
- Personuppgiftslagen (1998:204)
- Sekretesslagen (1980:100)

- Tillkännagivande (2007:601) om de EG-bestämmelser som kompletteras av livsmedelslagen (2006:804)

Livsmedelsverkets föreskrifter

- Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20, omtryck LIVSFS 2007:6) om livsmedelshygien
- Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21) om offentlig kontroll
- Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2004:27) om märkning och presentation av livsmedel

2.2.2 Vägledningar

- Kommissionens vägledning till förordning (EG) nr 852/2004
- Kommissionens vägledning till förordning (EG) nr 853/2004
- Kommissionens vägledning till förordning (EG) nr 178/2002 - Riktlinjer för tillämpningen av artiklarna 11, 12, 16, 17, 18, 19 och 20 i förordning (EG) nr 178/2002
- Kommissionens vägledning Guidance document on Implementation of procedures based on the HACCP principles, and facilitation of the implementation of the HACCP principles in certain food businesses
- Livsmedelsverkets vägledning om godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar
- Livsmedelsverkets vägledning om hygien
- Livsmedelsverkets vägledning om offentlig kontroll av livsmedel
- Livsmedelsverkets vägledning till införande av HACCP
- Livsmedelsverkets vägledning om märkning och presentation av livsmedel

3 Definitioner och viktiga begrepp

Definitionerna är ordagrant överförda från aktuella angivna förordningar och annan livsmedelslagstiftning. Till vissa av definitionerna, där behov ansetts föreligga, ger Livsmedelsverket en kommentar.

Under ”Viktiga begrepp” anges Livsmedelsverkets tolkning av vissa begrepp som saknar definition i lagstiftningen.

3.1 Definitioner

Anläggning: (artikel 2.1.c i förordning (EG) nr 852/2004)

Varje enhet i ett livsmedelsföretag.

Livsmedelsverkets kommentar:

En anläggning är en plats där livsmedelsföretagaren bedriver verksamhet.

Exempelvis är ett mejeri och en butik anläggningar, men även ett marknadsstånd är en anläggning. Ett livsmedelsföretag kan omfatta en eller flera anläggningar.

Observera att det inte är något krav att ett företag ska hantera eller lagra livsmedel i

egna lokaler. Även mellanhänder som importörer och andra som endast har ett kontor varifrån de dirigerar livsmedlets rörelser kan vara ett livsmedelsföretag eller anläggning. Ett livsmedelsföretags huvudkontor kan vara en anläggning.

Behörig myndighet: (artikel 2.4 i förordning (EG) nr 882/2004, artikel 2.1.d i förordning (EG) nr 852/2004, 11 § livsmedelslagen, 23 och 18-22 §§ i livsmedelsförordningen)

Den centrala myndigheten i en medlemsstat som har behörighet att genomföra offentlig kontroll eller varje annan myndighet som tilldelats sådan behörighet. Hit ska även i tillämpliga fall räknas motsvarande myndighet i tredje land.

Livsmedelsverkets kommentar:

I den svenska livsmedelslagstiftningen använder man begreppet ”kontrollmyndighet”. Fördelningen mellan kontrollmyndigheterna regleras i 23 § livsmedelsförordningen. I Sverige innebär behörig myndighet på livsmedelsområdet främst Livsmedelsverket och de kommunala nämnderna.

Hygien: (artikel 2.1.a i förordning (EG) nr 852/2004)

De åtgärder och villkor som är nödvändiga för att bemästra faror och säkerställa att livsmedel är tjänliga med hänsyn till deras avsedda användningsområde.

Livsmedelsverkets kommentar:

Hygienkraven är inte uppfyllda om en livsmedelsföretagare inte säkerställer att hälsofaror tas om hand på ett effektivt sätt och att livsmedel är säkra med hänsyn till deras avsedda användningsområde. Användningsområde kan till exempel vara beroende på målgruppen (konsument eller annan livsmedelsföretagare) eller hur livsmedlet är avsett att hanteras (värmebehandling eller inte före konsumtion). Vid offentlig kontroll måste det bland annat avgöras om livsmedlet utsätts för sådan påverkan att det kan bli skadligt för hälsan eller otjänligt.

Icke-säkra livsmedel: (artikel 14, förordning (EG) nr 178/2002)

Livsmedel ska anses som icke-säkra om de anses vara skadliga för hälsan eller otjänliga som människoföda.

Inspektion: (artikel 2.7 i förordning (EG) nr 882/2004)

Undersökning av varje aspekt av foder, livsmedel, djurhälsa och djurskydd för att kontrollera efterlevnaden av de rättsliga kraven i foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna avseende djurhälsa och djurskydd.

Livsmedelsverkets kommentar:

Inspektion är en kontrollmetod, som ska (jämför artikel 3.2 i förordning (EG) nr 882/2004) ske utan förvarning. Den kan vara planerad eller oplanerad och utföras ad hoc, d.v.s. som det faller sig. Vid en inspektion kan en viss detalj kontrolleras, till exempel att utrustningen är rengjord, vilken temperatur som råder i ett kylrum, att ett förpackat livsmedel är rätt märkt, att en tidigare trasig kakelplatta är åtgärdad.

Inspektion kan kombineras med revision, dock inte när inspektionen ska göras utan förvarning.

Kontroll: (artikel 2.2 i förordning (EG) nr 882/2004)

Kontroll av om specificerade krav har uppfyllts, genom undersökning och bedömning av sakliga underlag.

Livsmedelsverkets kommentar:

Jmf ”Tillsyn” i avsnitt 3.2 Viktiga begrepp.

Livsmedel: (artikel 2 i förordning (EG) nr 178/2002)

Alla ämnen eller produkter, oberoende av om de är bearbetade, delvis bearbetade eller obearbetade, som är avsedda att eller rimligen kan förväntas att förtäras av människor. Livsmedel inbegriper drycker, tuggummi och alla ämnen, inklusive vatten, som avsiktligt tillförts livsmedlet under dess framställning, beredning eller behandling. Foder, tobak, växter före skörd, levande djur, läkemedel, kosmetika, narkotika, rests substanser samt främmande ämnen är inte livsmedel. Dricksvatten är livsmedel fr.o.m. den punkt då det tas in i vattenverket.

Livsmedelsföretag: (artikel 3.2 i förordning (EG) nr 178/2002)

Varje privat eller offentligt företag som med eller utan vinstsyfte bedriver någon av de verksamheter som hänger samman med alla stadier i produktions-, bearbetnings-, och distributionskedjan av livsmedel. Se vidare bilaga 1 i vägledningen.

Livsmedelsföretagare: (artikel 3.3 i förordning (EG) nr 178/2002)

De fysiska eller juridiska personer som ansvarar för att kraven i livsmedelslagstiftningen uppfylls i de livsmedelsföretag de bedriver. Se vidare bilaga 1 i vägledningen.

Offentlig kontroll: (artikel 2.1 i förordning (EG) nr 882/2004)

Varje form av kontroll som utförs av den behöriga myndigheten eller av gemenskapen i syfte att kontrollera efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen, samt bestämmelser om djurs hälsa och om djurskydd.

Revision: (artikel 2.6 i förordning (EG) nr 882/2004)

En systematisk och oberoende undersökning för att avgöra om verksamheter och resultat från dessa överensstämmer med planerade åtgärder och om åtgärderna har genomförts på ett effektivt sätt och är lämpliga för att nå målen.

Livsmedelsverkets kommentar:

Revision är en kontrollmetod som ska föranmälas, se avsnitt 8.1 i Vägledning Offentlig kontroll av livsmedel.

Spårbarhet: (artikel 3.15 i förordning (EG) nr 178/2002)

Möjlighet att spåra och följa livsmedel genom alla stadier i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan.

Utsläppande på marknaden: (artikel 3.8 i förordning (EG) nr 178/2002)

Innehav av livsmedel för försäljning, inbegripet utbudande till försäljning eller varje annan form av överlåtelse, kostnadsfri eller inte, samt försäljning, distribution och andra former av överlåtelse.

3.2 Viktiga begrepp

Avvikelse:

En avvikelse från livsmedelslagstiftningen, d.v.s. en bedömning av kontrollmyndigheten att kraven i livsmedelslagstiftningen inte uppfylls. Avvikelsen bör dokumenteras av myndigheten för att kunna följas upp och återopas i kontakt med verksamhetsutövaren.

Företagsbot: (Brottsbalken 36:7)

Peningstraff till näringsidkare för brott i näringsverksamhet.

Förundersökning: (Rättegångsbalken 23 kap)

Undersökning som ska inledas så snart det finns anledning anta att ett brott har begåtts som hör under allmänt åtal. Beslut att inleda förundersökning fattas av polismyndighet eller åklagare.

Godkännande med förbehåll:

Ett beslut om godkännande av en anläggning som förenats med förbehåll/villkor som måste uppfyllas för att verksamheten ska få bedrivas.

Husrannsakan: (Rättegångsbalken 28:1)

Undersökning i hus, rum eller slutet förvaringsställe när det finns skäligen misstanke om att brott förövats.

Iakttagelser:

De dokumenterade observationer som ligger till grund för bedömningen av om kraven i livsmedelslagstiftningen är uppfyllda eller inte. En iakttagelse kan utgöra ett avsteg från lagstiftningen, men också en observation om att ett företag inte följer sina egna rutiner.

Sekretess; förundersökningssekretess: (Sekretesslagen 5:1)

Under en förundersökning kan s.k. förundersökningssekretess råda. Det innebär att uppgifter som finns i förundersökningen, till exempel i åtalsanmälan, inte får lämnas ut till allmänheten, om det kan antas att syftet med förundersökningen skulle motverkas då. Sekretessen gäller såväl hos åklagare och polis som hos den anmälade myndigheten.

Strafföreläggande: (Rättegångsbalken 48 kap)

En förenklad form av dom som utfärdas av åklagaren.

[Straffrättslig] påföljd: (Brottsbalken 1:1)

Straffen böter och fängelse samt villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård.

Tillsyn:

Begreppen tillsyn och tillsynsmyndighet används inte i EG-förordningarna. Där används begreppen kontroll och kontrollmyndighet. I begreppet tillsyn ingår dels de granskande åtgärder som genomförs med stöd av lag (kontroll) och myndighetens möjligheter att besluta om någon form av ingripande, dels andra verksamheter, såsom rådgivning, allmän information m.m. Dessa skyldigheter omfattas av förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet m.m.

4 Förhållandet mellan sanktioner och extra avgifter

De administrativa ingripandena som beskrivs i del II i denna vägledning är kontrollmyndighetens främsta verktyg för att säkerställa att lagstiftningen på livsmedelsområdet efterlevs. Användningen av dessa verktyg begränsas inte av att vissa gärningar kan anses som ringa i straffrättslig bemärkelse. Det är alltså möjligt, så länge det är proportionerligt, att utfärda ett föreläggande gällande en brist som av en domstol skulle bedömas som ringa brott mot livsmedelslagstiftningen.

Ett sätt för kontrollmyndigheten att indirekt ingripa mot överträdelser är att göra en åtalsanmälan. Detta förutsätter dock att överträdelsen av lagstiftningen är straffbelagd. Den straffrättsliga konstruktionen, som beskrivs i kapitel 7 i denna vägledning, innebär att de flesta överträdelser av livsmedelslagstiftningen utgör brott. Efter att åtalsanmälan gjorts sköts den rättsliga processen av polisen/åklagaren. Eventuellt kan det bli aktuellt att kontrollmyndigheten ombeds att lämna ytterligare uppgifter till polisen/åklagaren eller att en tjänsteman kallas som vittne till en rättegång.

Ibland finner kontrollmyndigheten behov av att utföra kontroll som går utöver den ”normala” kontrollen av verksamheten. Så kan vara fallet om det konstaterats brister som kräver uppföljning eller om kontrollmyndigheten bedömer det nödvändigt att följa upp klagomål, tips eller liknande. Dessa typer av extra kontroller finansieras med avgifter, precis som är fallet vid normal kontroll. Skillnaden är att avgiften vid en extra kontroll utgår från myndighetens faktiska kostnader i samband med det enskilda ärendet (jämför art 28 i förordning (EG) nr 882/2004). Dessa avgifter är dock inte att betrakta som sanktioner mot livsmedelsföretagaren utan används endast för att täcka myndighetens kostnader.

Del II Administrativa sanktioner

5 Åtgärder vid bristande efterlevnad

5.1 Åtgärdsalternativ vid uppföljning

Om kontrollmyndigheten konstaterar bristande efterlevnad ska den enligt artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004 vidta åtgärder för att se till att företaget avhjälper situationen.

I första hand bör myndigheten uppmana företaget att rätta sig efter lagstiftningen. Det är viktigt att denna uppmaning endast består av ett konstaterande av bristerna och en allmän uppmaning att följa lagstiftningen. Om kravet från myndighetens sida är avsett eller upplevs som tvingande, det vill säga att myndigheten kan komma att vidta åtgärder om företagaren inte rättar till avvikelserna, ska kravet enligt svensk förvaltningsrätt utformas som ett överklagbart beslut.

Om det rör sig om allvarliga brister eller om det vid senare uppföljning visar sig att inga eller otillräckliga förbättrande åtgärder vidtagits bör myndigheten överväga att använda administrativa sanktioner.

När myndigheten beslutar om vilken åtgärd som ska vidtas ska den ta hänsyn till den bristande efterlevnadens art och om företaget tidigare visat prov på bristande efterlevnad. Detta innebär att åtgärderna ska vara kraftigare vid mer allvarliga och/eller upprepade brister och mindre kraftiga vid mindre brister (jämför proportionalitetsprincipen).

Åtgärderna kan enligt artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004 omfatta att myndigheten:

- föreskriver sanering eller andra åtgärder som anses vara nödvändiga för att se till att livsmedel är säkra eller att livsmedelslagstiftningen följs,
- begränsar eller förbjuder utsläppande på marknaden och import eller export av livsmedel,
- övervakar och, vid behov, beordrar att livsmedel återkallas, dras tillbaka från marknaden och/eller destrueras,
- ger tillstånd till att livsmedel används för andra ändamål än dem som de ursprungligen var avsedda för,
- tillfälligt avbryter driften av eller stänger hela eller delar av det berörda företaget under en lämplig tidsperiod,
- tillfälligt eller permanent återkallar anläggningens godkännande,
- beslutar om åtgärder efter offentlig kontroll av livsmedel från tredje länder enligt artikel 19,

- beslutar om andra åtgärder som den behöriga myndigheten anser vara motiverade.

I livsmedelslagen (2006:804) finns kompletterande bestämmelser som ger myndigheten möjligheter att agera. Kontrollmyndigheten får enligt lagen:

- meddela förelägganden och förbud (22 §),
- förena förelägganden och förbud med vite (23 §),
- omhänderta en vara som släppts ut på marknaden eller uppenbart är avsedd att släppas ut på marknaden i strid med 10 § i lagen eller de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen (24 § första stycket 1 punkten),
- omhänderta varor som avses med ett föreläggande eller förbud enligt 22 §, om föreläggandet eller förbudet inte följs (24 § första stycket 2 punkten) och
- låta destruera omhändertagna varor (24 § andra och tredje stycket).

I första hand bör de administrativa sanktionerna hämtas från artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004 och i andra hand från livsmedelslagen. Detta framgår av formuleringen i 22 § som ger kontrollmyndigheten befogenhet att besluta om förelägganden och förbud utöver vad som följer av de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen. Angående åtgärdsalternativ då något livsmedelsföretag inte föreligger, se kapitel 5.8.

Observera att de flesta sanktionerna används på samma sätt oavsett om anläggningen är godkänd enligt förordning (EG) nr 853/2004, enligt nationella bestämmelser i LIVSFS 2005:20 eller om anläggningen endast är registrerad. När det rör sig om en registrerad anläggning kan återkallelse av godkännande givetvis inte användas. Avregistrering utgör inte heller någon sanktion, se kapitel 5.6.

Om bristerna vid en registrerad anläggning uppnår en sådan nivå som i andra fall skulle leda till stängning/återkallelse av godkännande, kan anläggningen stängas (helt eller delvis) med stöd av art 54 e) i förordning (EG) nr 882/2004. I praktiken har en sådan åtgärd samma verkan som ett återkallande av godkännande. Skillnaden är att registreringen finns kvar under tiden bristerna föreligger. Om bristerna åtgärdas behöver någon ny registrering inte göras för att verksamheten ska få starta på nytt.

Kommunicering

Innan myndigheten kan besluta om föreläggande eller förbud alternativt besluta om andra åtgärder ska s.k. kommunikering ha skett. Detta innebär att livsmedelsföretagaren ska ha fått ta del av uppgifter av betydelse för ärendet samt möjlighet att yttra sig. Livsmedelsföretagaren ska alltså underrättas om bl.a. innehållet i kontrollrapporten.

Myndigheten kan själv välja på vilket sätt kommunikeringen ska ske.¹ Kommunikeringen kan ske genom att företagaren tar del av innehållet i handlingar på plats vid kontrollbesöket eller genom att handlingar skickas till

¹ Se 17 § andra stycket förvaltningslagen.

livsmedelsföretagaren med post. Om handlingar skickas med post och myndigheten önskar få bevis på att kommunikering skett kan brevet exempelvis skickas rekommenderat med mottagningsbevis. I de fall då myndigheten önskar ha bevis för att kommunikering skett men det är svårt att få tag på företagaren, kan det vara lämpligt att delge företagaren enligt delgivningslagens (1970:428) bestämmelser.

Kommunicering kan också ske muntligt, men på grund av risken för missförstånd bör detta sätt inte användas när uppgifterna som ska kommuniceras är omfattande eller komplexa. Det finns dock situationer där muntlig kommunikering kan vara nödvändig, se nedan.

Om en livsmedelsföretagare, som är en juridisk person, måste vidta åtgärder p.g.a. bristande efterlevnad av lagstiftningen är det viktigt att kommunikeringen av uppgifter om bristande efterlevnad sker med den som har rätt att företräda den juridiska personen. Konsekvensen av att en juridisk person inte delges på ett korrekt sätt är att det blir svårt för myndigheten att bevisa att livsmedelsföretagaren känner till uppgifterna i rapporten. Även när livsmedelsföretagaren är en fysisk person bör myndigheten säkerställa att denne känner till uppgifterna i rapporten.

Vid kommunikeringen kan myndigheten även informera livsmedelsföretagaren om att det i livsmedelslagstiftningen finns stöd för myndigheten att vidta administrativa åtgärder vid bristande efterlevnad, till exempel besluta om förelägganden eller förbud med eller utan vite eller i sista hand även återkallelse – helt eller delvis – av anläggningsgodkännande. Det kan även vara lämpligt att informera livsmedelsföretagaren om att myndigheten överväger att vidta åtgärder (kommunicering av förslag till åtgärdsbeslut), men det finns inte något krav inom förvaltningsrätten på att så ska ske.

I vissa särskilt allvarliga situationer kan det bli nödvändigt att fatta beslut om administrativa åtgärder direkt, utan kommunikering. Så är fallet exempelvis om avgörandet inte kan uppskjutas eller om det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet.² I sådana fall ska man i första hand tänka på möjligheten att kommunicera muntligt (per telefon) med livsmedelsföretagaren. I särskilt brådskande ärenden kan beslut dock fattas utan föregående kommunikering. Observera att beslut utan kommunikering endast ska fattas i undantagsfall, till exempel när risken för människors liv och hälsa kräver det.

Underrättelse av beslut

Artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004 ställer krav på underrättelse av beslut. Den behöriga myndigheten ska nämligen till den berörda företagaren eller dennes företrädare överlämna en skriftlig underrättelse om sitt beslut, om vilka åtgärder som ska vidtas för att avhjälpa den bristande efterlevnaden och om skälen till beslutet, och information om rätten att överklaga sådana beslut och om de förfaringsätt och tidsfrister som gäller för detta. Motsvarande bestämmelse finns i 21 §

² Se artikel 9 i förordning (EG) nr 882/2004 och 16-17 §§ förvaltningslagen.

förvaltningslagen. Myndigheten bestämmer om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt.³

Överklagande

Betungande beslut som tvingar den enskilde att agera på ett visst sätt eller att avstå från en viss verksamhet eller hantering kan överklagas. En kommunal nämnds beslut kan överklagas av den enskilde hos länsstyrelsen i det län där beslutet har fattats. Länsstyrelsens beslut kan i sin tur överklagas hos länsrätten i aktuellt län. För att få länsrättens dom/beslut prövat i högre rätt, kammarrätten, krävs s.k. prövningstillstånd. Högsta instans är Regeringsrätten. Även där krävs prövningstillstånd för att få en dom eller ett beslut från kammarrätten överprövat, se 31 och 32 §§ livsmedelslagen.

Omedelbar verkställighet och inhibition

Huvudregeln inom förvaltningsrätten är att den enskilde har rätt att få ett myndighetsbeslut prövat i högre instans innan han eller hon måste rätta sig efter det. Enligt 33 § livsmedelslagen får myndigheten dock bestämma att beslutet ska gälla omedelbart även om det överklagas. Om beslutet förenas med ett sådant förordnande är mottagaren skyldig att omedelbart rätta sig efter beslutet även om han väljer att överklaga.

Det är viktigt att förordnanden enligt 33 § livsmedelslagen endast används när det är motiverat. Ett sådant skäl kan exempelvis vara att myndigheten snabbt måste förhindra att livsmedel som inte uppfyller hygienkraven når konsumenterna. Även i sådana fall bör myndigheten ta hänsyn till om beslutet medför stora ekonomiska konsekvenser för företagaren. Det är värt att tänka på att om beslutet förenas med ett förordnande enligt 33 § och verkställs, kan det vara svårt eller omöjligt att återställa beslutets verkningar om företaget "får rätt" genom ett överklagande. I sådana fall kan det bli aktuellt att kontrollmyndigheten måste betala skadestånd motsvarande den skada som företaget lidit.

Den som vill överklaga ett beslut som förenats med förordnande enligt 33 § livsmedelslagen kan samtidigt med överklagandet begära att överinstansen (länsstyrelsen/domstolen) förordnar om inhibition, dvs. ett temporärt verkställighetsförbud. Om överinstansen går med på begäran innebär det att beslutet inte ska gälla under den tid som den rättsliga prövningen pågår.

Gamla beslut

Observera att enligt punkt 4 i övergångsbestämmelserna till livsmedelslagen ska alla beslut som fattats med stöd av den gamla livsmedelslagen anses beslutade enligt den

³ Se 21 §§ förvaltningslagen.

nya lagen. Detta säkerställer att även ”gamla” beslut om till exempel förbud alltså gäller.

5.1.1 Proportionalitetsprincipen

När kontrollmyndigheten överväger att vidta åtgärder mot en livsmedelsföretagare är det viktigt att beakta proportionalitetsprincipen. Principen innebär att nackdelarna som beslutet medför för den enskilde inte får vara större än nyttan för det allmänna. Myndigheten får inte heller använda sig av hårdare metoder än som behövs för att uppnå det önskade resultatet.

5.2 Förelägganden och förbud

Som tidigare nämnts ska kontrollmyndigheten, om den konstaterar bristande efterlevnad, vidta åtgärder för att se till att företagaren avhjälper bristen eller bristerna.

Förelägganden och förbud är fortfarande de främsta administrativa sanktionsmedlen som står till buds för kontrollmyndigheten när uppföljningen visar att bristerna inte åtgärdats eller har åtgärdats på ett otillfredsställande sätt. Rättsligt stöd för att besluta om föreläggande eller förbud finns i både artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004 och 22 § livsmedelslagen.

Förelägganden kan användas exempelvis för att kräva in en åtgärdsplan som inte lämnats in eller för att förpliktiga livsmedelsföretagaren att omedelbart vidta rättelse av konkreta fel som inte åtgärdats inom rimlig tid. Det centrala med föreläggande är att det förpliktigar mottagaren att agera på ett visst sätt. Förbud däremot förpliktigar mottagaren att avstå från att agera på ett visst sätt. Situationen får avgöra om det är mest lämpligt med ett förbud eller föreläggande.

Ett föreläggande/förbud består alltid av ett krav som anger vad mottagaren ska göra eller avstå från att göra. Det är viktigt att innehållet i denna del är så tydligt som möjligt. Vidare bör man ange en tidpunkt för när förpliktelsen ska vara uppfylld respektive när förbudet börjar gälla. Av beslutet ska även framgå författningsstöd för beslutet. Med detta menas en artikel i EG-förordning, paragraf i lag, förordning och/eller föreskrift som anger företagarens förpliktelser i aktuellt avseende. Som lagstöd ska även anges den bestämmelse som ger myndigheten rätt att vidta åtgärder.

Exempel på lagstöd:

- Företaget saknar rutiner för skadedjursbekämpning. Myndigheten förelägger företaget att skapa sådana rutiner. I beslutet bör anges att myndigheten fattar beslutet med stöd av artikel 54 h) i förordning (EG) nr 882/2004. Vidare bör anges att företaget enligt artiklarna 4.2, 5.1 och bilaga II, kapitel IX 4 i förordning (EG) nr 852/2004 ska inrätta, genomföra och upprätthålla förfaranden för skadedjursbekämpning.
- Företaget säljer livsmedel som i något avseende är märkta i strid med Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2004:27) om märkning och

presentation av livsmedel. Myndigheten förbjuder företaget att släppa ut varorna på marknaden. Som lagstöd anges den aktuella bestämmelsen i märkningsföreskrifterna, 10 § första stycket 1 livsmedelslagen samt artikel 54 b) i förordning (EG) nr 882/2004.

Om beslutet förenas med vite ska aktuell bestämmelse i viteslagen och även 23 § livsmedelslagen anges. (Se kapitel 5.3 om vite.) Om myndigheten beslutar att beslutet gäller omedelbart även om det överklagas ska 33 § livsmedelslagen anges.

Förutom lagstöd ska även bakgrund och omständigheter till att beslutet fattas, skäl för beslutet (motivering) och överklagandehänvisning ("hur man överklagar beslutet") finnas med.

Förelägganden och förbud ska adresseras till livsmedelsföretagaren. Hur adressaten bör anges finns beskrivet i kapitel 5.3.2 i denna vägledning.

En myndighetsåtgärd ska vara proportionerlig. Det bör därför framgå av motiveringen varför ett föreläggande behövs, till exempel att tidigare tillsägelser från kontrollmyndigheten inte har följts eller att det rör sig om en allvarlig avvikelse från lagstiftningen i förhållande till kraven på hygien och redlighet.

5.2.1 Brister i systemet för egenkontroll

Eftersom kontrollen sker genom granskning av livsmedelsföretagets system för egenkontroll bör de administrativa sanktionerna i första hand rikta sig mot att avhjälpa bristerna i systemet, vilket innebär att även det konkreta problemet kommer att åtgärdas.

EG-bestämmelserna är ofta allmänt formulerade och innehåller ett mått av flexibilitet i form av begrepp som "när så är nödvändigt", "adekvat", "ändamålsenlig" etc. Särskild omsorg måste därför läggas ner på motiveringen av beslutet. Det måste exempelvis klart framgå att den avvikelse eller de avvikelser som konstaterats innebär att kraven på livsmedelssäkerheten eller redligheten inte följs. Som stöd för bedömningen kan hänvisning göras till exempelvis branschriktlinjer. I beslutet måste också framgå kopplingen mellan konstaterade avvikelser och bestämmelserna/lagstiftningen, till exempel bristande rengöring av arbetsbänkar och de krav på rutiner och faroanalys som finns i artikel 5 i förordning (EG) nr 852/2004.

Av motiveringen till beslutet måste det alltså framgå exempel på de avvikelser som visar att ett systemfel föreligger. Avvikelseernas koppling till lagstiftningen ska också framgå. Detta betyder att det ska framgå av motiveringen vilka artiklar som livsmedelsföretaget bryter mot och varför dessa avvikelser innebär att rutinerna inom systemet för egenkontrollen brister. Ett exempel på detta är att man vid kontroll funnit att arbetsytorna i exempelvis köket är dåligt rengjorda, vilket inte skulle ha varit fallet om företaget haft en fungerande rutin för rengöring och en fungerande uppföljning av rengöringsrutinen.

Om livsmedelsföretaget har ett system för egenkontroll som på pappret uppfyller kraven i artikel 5 i förordning (EG) nr 852/2004 men som i praktiken visar sig inte fungera får föreläggandet inriktas på att kräva att företaget följer ändamålsenliga rutiner. Av motiveringen bör framgå att de brister som framkommit vid kontroll visar att systemet inte fungerar i praktiken, det vill säga att det inte är ändamålsenligt och/eller att företaget inte följer sitt system för egenkontroll. Företaget föreläggs att följa sina rutiner och revidera de delar i systemet och/eller de rutiner som inte är ändamålsenliga. Man betraktar således de konkreta bristerna som symptom på att egenkontrollen inte fungerar.

Exempel på hur man utformar ett föreläggande/förbud finns i bilaga 2 till denna vägledning.

5.3 Viten

5.3.1 Vad är ett vite?

Om ett beslut förenas med vite innebär det att den enskilde blir skyldig att betala ett visst belopp till staten om han inte rättar sig efter beslutet. Vite är således ett ekonomiskt påtryckningsmedel som myndigheten kan använda för att förmå den enskilde att följa myndighetens beslut.

Lag (1985:206) om viten gäller viten som enligt lag eller annan författningstext får föreläggas av myndigheter. Det måste uttryckligen framgå av lagtexten att det finns en rätt att besluta om viten. På livsmedelsområdet finns en bestämmelse om vite i 23 § livsmedelslagen. Av den framgår att ett beslut om föreläggande eller förbud enligt 22 § livsmedelslagen kan förenas med vite. Även beslut som grundar sig på artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004 kan förenas med vite.

Vitesförfarandet kan sägas bestå av följande steg:

- Myndigheten fattar ett beslut som förenas med vite (kap 5.3.2).
- Myndigheten kontrollerar om den enskilde följt beslutet (kap 5.3.3).
- Om beslut inte följts kan myndigheten ansöka om utdömande av vite hos domstol (kap 5.3.4).
- Domstolen avgör om vite ska utdömas eller inte.

5.3.2 Utformningen av vitesbeslut

Det finns inget i lagstiftningen som hindrar att man redan i ett första föreläggande riktat mot en livsmedelsföretagare tar med ett vitesbelopp om detta bedöms nödvändigt för att få till stånd rättelse och det rör sig om en allvarlig brist i livsmedelssäkerheten. Det är viktigt att åtgärderna är effektiva enligt EG-rätten men av proportionalitetsprincipen följer att mer ingripande eller hårdare förelägganden än situationen kräver inte ska användas.

Adressat (mottagare)

Ett vitesföreläggande ska vara riktat till en eller flera namngivna fysiska eller juridiska personer (adressater). Inom livsmedelsområdet är adressaten livsmedelsföretagaren. Det är viktigt att man kontrollerar om företagaren är en enskild firma (fysisk person) eller bolag eller förening (juridisk person). Ett föreläggande mot en enskild firma måste adresseras till den fysiska person som är ansvarig för firman. Det räcker inte att enbart ange firmanamnet. Firmanamnet kan anges för att förtydliga vad skrivelsen/beslutet gäller. Adressatens namn och person- eller organisationsnummer ska alltid sättas ut i föreläggandet.

Även kommuner är juridiska personer. Varje kommunal nämnd är juridiskt ansvarig för de verksamheter som man genom reglementet eller genom lagar och föreskrifter fått ansvar för inom sin kommun. En nämnd som genom kommunens reglemente ansvarar för skola, vård och omsorg ansvarar således även för att man uppfyller exempelvis livsmedelslagstiftningens krav. (Adressaten kan i dessa fall formuleras exempelvis så här: X kommun genom dess Y-nämnd)

Om tingsrätt fattat beslut om att försätta en livsmedelsföretagare i konkurs råder denne inte längre rättsligt över sin egendom. I stället är det konkursboet, med konkursförvaltaren som företrädare, som förvaltar egendomen. Ibland kan konkursboet välja att, under en övergångsperiod, bedriva företagets verksamhet vidare. Om livsmedelslagstiftningen inte efterlevs i denna verksamhet kan myndigheten inte förelägga företaget att vidta åtgärder. I stället ska beslutet riktas mot konkursboet och delges konkursförvaltaren. Vem som är konkursförvaltare framgår av tingsrättens konkursbeslut och även av bolagsregistret.

Sammanfattningsvis ska adressaten alltså anges så här:

- Enskild firma:
Sven Svensson (personnummer)
Firma Tomatens Pizzeria
- Juridisk person:
Tomatens Pizzeria AB (organisationsnummer)
- Kommun:
X kommun genom dess Y-nämnd
- Konkursbo:
Konkursboet efter Tomatens Pizzeria AB

Innehåll

Vitesföreläggande/vitesförbud måste vara formulerat så tydligt att mottagaren inte kan missförstå vad som krävs av honom. Det får exempelvis inte vara så generellt utformat att det omfattar alla rutiner för att skydda livsmedel från exempelvis kontaminering.⁴

⁴ Länsrättens i Uppsala län dom den 9 mars 2007 i mål nr 2246-06 E

Av beslutet måste alltså framgå vilka brister föreläggandet avser och vilka åtgärder som företaget ska vidta. Bristerna kan exempelvis vara produktrester på utrustning som kommer i kontakt med livsmedel och åtgärderna kan vara att företaget ska tillämpa förfaranden som säkerställer att sådan utrustning är väl rengjord före produktionsstart.⁵

Kontrollmyndigheten ska inte utfärda vitesföreläggande avseende åtgärder som livsmedelsföretagaren inte har rättslig eller faktisk möjlighet att följa, se 2 § 2 stycket viteslagen. Bestämmelsen kan bli aktuell bland annat om den mot vilken föreläggandet är riktat inte äger egendomen som föreläggandet avser. Så kan vara fallet när livsmedelsföretagaren hyr en lokal av en fastighetsägare. Hyresgästen har ofta inte rättsliga möjligheter att göra omfattande ändringar i lokalerna. Däremot ska viteslagens bestämmelser inte uppfattas som att de hindrar myndigheten från att ställa relevanta krav mot livsmedelsföretagaren. I stället får myndigheten formulera föreläggandets innehåll på lämpligt sätt, till exempel ”anpassa verksamhetens omfattning till storleken på befintliga lokaler” eller liknande.

Tidsangivelser/tidsfrister

Det ska alltid framgå av föreläggandet vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist åtgärden ska vidtas, se 2 § 1 stycket viteslagen. Ett föreläggande utan tidsangivelse kan alltså inte läggas till grund för ett beslut om utdömmande av vite.

Motsvarande förhållande får anses gälla vitesförbud. I detta fall finns inte på samma sätt ett rent faktiskt behov av att en tidsangivelse finns angiven i beslutet. Om förbudet saknar en sådan angivelse gäller det från den tidpunkt då beslutet, som naturligtvis ska ha delgivits adressaten, vinner laga kraft, det vill säga inte längre kan överklagas. Alternativt kan myndigheten besluta att förbudet gäller omedelbart med stöd 33 § livsmedelslagen.

Längden på tidsfristen i ett föreläggande får oftast bestämmas med ledning av omständigheterna i det enskilda fallet. I förelägganden med särskilt betungande krav får tidsfristen bestämmas med hänsyn till åtgärdernas beskaffenhet och då kan eventuellt en längre tidsfrist bestämmas. Gäller det större arbeten, såsom borttagande av eller ingripande ändringar av en byggnad, bör adressaten erhålla ”skäligt rådrum” för att kunna vidta åtgärderna. Proportionalitetsprincipen gäller även här.

En faktor som också bör inverka på tidsfristens längd är vilka intressen som föreläggandet är avsett att tillgodose. I vissa fall kan det vara av stor betydelse att föreskrifterna följs skyndsamt. Det kan till exempel gälla överhängande fara för människors liv eller hälsa.

Observera att kontrollmyndigheten inte får utfärda ett nytt vitesföreläggande/förbud i samma sak (dvs. gällande samma brister eller krav på att vidta samma åtgärder) förrän ett tidigare vitesföreläggande/vitesförbud vunnit laga kraft, dvs. inte längre kan överklagas. Detta framgår av 2 § 3 stycket viteslagen.

⁵ Länsrättens i Uppsala län dom den 16 juli 2007 i mål nr 1024-07 E

Frågan har väckts om ett vitesföreläggande har en begränsad giltighetstid, d.v.s. om myndigheten inte längre kan åberopa föreläggandet när en viss tid förflutit. Svaret är att det inte finns någon generell gräns för ett föreläggandes giltighet. Däremot kan det ifrågasättas om det är förenligt med rättssäkerheten att ”trolla fram” och åberopa ett par år gammalt föreläggande när företaget inte varit föremål för kontroll under en lång tid. Samma sak gäller i ännu högre grad om myndigheten efter föreläggandet vid ett eller flera tillfällen varit på kontrollbesök utan att brister konstaterades, men nu konstaterar att bristerna återkommit. I sådana situationer är det befogat att ha en ny kommunikation med livsmedelsföretagaren och därefter eventuellt besluta om ett nytt föreläggande.⁶

Vitesbelopp

När vite föreläggs ska det fastställas till ett bestämt belopp. Ett vitesbelopp ska i första hand bestämmas till en sådan storlek att det kan antas bryta den enskildes motstånd. Myndigheten ska således avpassa beloppet efter styrkan hos den enskildes motstånd. En riktpunkt vid bestämmandet av vitesbeloppet kan också vara att det ska stå i proportion till hur mycket det skulle kosta att vidta rättelsen. Det bör inte framstå som enklare och det ska inte ”löna sig” att betala vitet i stället för att åtgärda bristen.

Ofta får myndigheten söka ledning i hur den enskilde betett sig vid de kontakter myndigheten tidigare haft med honom i ärendet; myndigheten kan ha uppmanat den enskilde att vidta rättelse eller tidigare utfärdat förelägganden utan vite. Fullständig nonchalans mot eller ignorering av aktuell lagstiftning kan tyda på att vitet bör sättas högt. Diskussioner med myndigheten om olika sätt att komma till rätta med problemet eller annan visad villighet att samarbeta kan däremot antyda att vitesbeloppet inte behöver sättas särskilt högt, eller att det överhuvudtaget inte ska kopplas ett vite till ett föreläggande eller ett förbud.

Om ett första vitesföreläggande eller -förbud vid uppföljning inte visat sig ha avsedd effekt får kontrollmyndigheten överväga ett nytt vitesföreläggande eller -förbud med ett högre vitesbelopp. Det högre beloppet motiveras av livsmedelsföretagarens tidigare visade ovilja/oförmåga att följa kontrollmyndighetens beslut. Om föreläggandet avser samma åtgärd måste en ny tidsgräns sättas ut.

Om ett nytt vitesföreläggande meddelas innan den i det första vitesföreläggandet utsatta tiden gått ut, måste det första föreläggandet i regel anses återkallat och ersatt genom det nya föreläggandet.⁷ Det första vitet anses dock inte behöva vara utdömt för att ett nytt vite ska kunna föreläggas.

⁶ Den tvååriga preskriptionsregeln i 9 § 3 stycket viteslagen, som innebär att vite bortfaller, om talan om att det ska dömas ut inte har delgetts adressaten inom två år från det att förutsättningarna för att väcka en sådan talan uppkom, avser inte detta fall. Preskriptionstiden börjar löpa när förutsättningarna för att väcka talan om vitets utdömande uppkom, d.v.s. när vitesföreläggandet överträdades. Regeln avser inte preskription av själva vitesföreläggandet.

⁷ Se Lavin, Viteslagstiftningen s. 69 f.

Löpande vite

Om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna, får vite föreläggas som löpande vite. Vitet bestäms då till ett visst belopp för varje tidsperiod av viss längd under vilken föreläggandet inte har följts. Exempelvis föreläggs företaget att skapa rutiner för skadedjursbekämpning. Föreläggandet kan då förenas med löpande vite om X kronor för varje påbörjad månad då företaget saknar rutiner. Om föreläggandet avser en återkommande förpliktelse ska löpande vite bestämmas till ett visst belopp för varje gång adressaten underlåter att fullgöra förpliktelsen.

Om vitesföreläggandet innefattar ett förbud eller någon liknande föreskrift eller det annars är lämpligt, kan i stället bestämmas att vitet ska betalas för varje gång förbudet eller föreskriften överträds, se 4 § viteslagen. En liknande föreskrift kan exempelvis vara ett märkningsföreläggande som har permanent karaktär, ett livsmedel ska alltid vara märkt på ett visst sätt. Det borde då finnas möjlighet att ta ut det i föreläggandet utsatta vitet varje gång adressaten underlåter att fullgöra sin förpliktelse.

Fördelen med ett löpande vite är att vitet kan dömas ut för varje period som föreläggandet eller förbudet överträts. Om myndigheten använder löpande vite behöver föreläggandet eller förbudet inte förnyas efter att det dömts ut såsom är fallet med ett vitesföreläggande med en tidsangivelse. Vid löpande vite bör den första tidsperiodens längd bestämmas efter samma principer som i fråga om tidsfristen i ett föreläggande med en bestämd tidsangivelse.

En särskild sak att tänka på i fråga om förelägganden med löpande vite är att tidsperioderna inte bör göras kortare än att myndigheten verkligen hinner med att kontrollera om föreläggandet har följts. Kontrollen är en mycket viktig aspekt att beakta om man vill lägga ett löpande vitesförbud. Ett sådant förbud binder arbetskraft eftersom kontrollmyndigheten i princip alltid måste kontrollera om de förelagda åtgärderna genomförts.

Delgivning

Ett vitesföreläggande ska delges adressaten, se 2 § viteslagen. Ett vitesföreläggande ska normalt delges med delgivningskvitto. Om ett delgivningskvitto inte kommer in till myndigheten inom rimlig tid efter påminnelse, bör delgivning ske på annat sätt (se närmare i delgivningslagen, 1970:428).⁸ I annat fall kommer aldrig kravet mot

⁸ Om det på förhand verkar mycket sannolikt att livsmedelsföretagaren inte kommer att skicka tillbaka delgivningskvittot kan föreläggandet skickas i rekommenderat brev med mottagningsbevis. Skulle även detta alternativ framstå som utsiktslöst kan delgivning med hjälp av polisens delgivningscentral övervägas.

företaget att bli gällande och överklagandetiden löper för evigt, vilket innebär att beslutet aldrig vinner laga kraft, d.v.s. det kan överklagas utan tidsgräns.

Återkallande

När kontrollmyndigheten meddelat ett vitesföreläggande kan det senare inträffa omständigheter som gör föreläggandet obehövligt. Det har helt enkelt förlorat sin betydelse. Myndigheten kan då själv återkalla vitesföreläggandet om det inte längre fyller sitt ändamål.

5.3.3 Kontroll av efterlevnaden av beslutet

När tiden för fullgörelse har inträtt eller när förbudsbeslutet har börjat gälla, bör myndigheten vidta åtgärder för att kontrollera om adressaten har följt beslutet. Utan sådan kontroll är det i praktiken omöjligt att få vitet utdömt i domstol. Det är nämligen myndigheten som i domstolsprocessen ska visa att adressaten inte gjort det han förelagts att göra eller att han brutit mot ett förbud. Vad gäller löpande vite bör kontrollen göras för varje period som angetts i beslutet.

5.3.4 Utdömmande av viten

För att den enskilde ska bli skyldig att betala vitesbeloppet måste myndigheten ansöka om det hos domstol. Frågor om utdömmande av viten prövas av länsrätt på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet eller, om detta har skett efter överklagande i frågan om vitesföreläggande, av den myndighet som har prövat denna fråga i första instans. Ansökan om utdömmande görs hos den länsrätt inom vars domkrets myndigheten är belägen. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten, se 6 § viteslagen.

Ansökan om utdömmande av vite ska vara skriftlig och medföljas av en kopia av vitesföreläggandet. Det är även lämpligt att även bifoga delgivningskvitto eller annan handling där det framgår att beslutet mottagits av behörig person. Vad som i övrigt ska ingå i ansökan framgår av 3-4 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291). Observera att myndigheten kan välja att ansöka att vite utdöms med lägre belopp än det som ursprungligen angivits i vitesbeslutet.

Det kan vara lämpligt att inte vänta med att ansöka om utdömmande av vite efter den första överträdelsen, särskilt om vitesföreläggandet innefattar ett löpande vite. Om det i mål om utdömmande av sådant vite föreligger flera överträdelser av föreläggandet till samtidig bedömning, får domstolen inte på en gång utdöma högre belopp än som har angetts i föreläggandet. Genom dessa bestämmelser har lagstiftaren velat förhindra att flera utdömda viten tillsammans skulle komma att utgöra ett sammanlagt mycket högt belopp.

Exempel: Myndigheten förelägger en verksamhet att ändra en märkning och införa ändamålsenliga rutiner vid löpande vite om 50 000 kr för varje månad som föreläggandet inte följs. Detta görs i september. Myndigheten upptäcker vid tre efterföljande kontroller i oktober, november och december att föreläggandet inte följts. Myndigheten väntar med att ansöka om utdömmande av vite till januari

efterföljande år och ansöker då om att domstolen ska döma ut 150 000 kr (3 x 50 000 kr). Domstolen kan dock endast döma ut 50 000 kr i vite, även om företagaren låtit bli att rätta sig efter föreläggandet vid tre tillfällen.

När ett beslut i ett vitesmål har vunnit laga kraft, får vite inte dömas ut för överträdelser som har gjorts innan målet om utdömande väcktes och som skulle ha kunnat omfattas i beslutet om utdömande, se 4 § 2 stycket och 9 § 2 stycket viteslagen.

För att kunna utdöma ett vite för varje avvikelse måste ett vite vara kopplat till respektive avvikelse, exempelvis föreläggande att ändra en märkning vid vite om 50 000 kr och föreläggande att införa ändamålsenliga rutiner vid vite om 50 000 kr.

Vid utdömande av vitet kan domstolen om det finns särskilda skäl jämka vitet (9 § första stycket viteslagen). Sådana skäl kan vara att förhållandena ändrats sedan myndighetens beslut, att vitesbeloppet bestämts schablonmässigt utan hänsyn till den enskildes ekonomi eller att underlåtenheten att följa beslutet framstår som av en eller annan anledning ursäktlig.

5.4 Omhändertagande

Möjligheten att ta om hand varor (omhändertagande) regleras i 24 § livsmedelslagen. Utöver vad som följer av de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen får en kontrollmyndighet ta hand om en vara som har släppts ut på marknaden, eller som uppenbart är avsedd att släppas ut på marknaden, i strid med 10 § eller de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen. Detta möjliggör bland annat omhändertagande när varan:

- inte uppfyller krav och villkor som föreskrivits eller beslutats om angående märkning och presentation av livsmedel, livsmedels beskaffenhet eller beteckning, huvudsakligen LIVSFS 2004:27,
- har handfafts eller tidigare släppts ut på marknaden i en anläggning som inte har godkänts eller registrerats eller inte uppfyller villkor i ett godkännande eller ett tillstånd,
- innehåller förbjudna ämnen,
- har halter som överskrider gränsvärden bestämda i lag eller EG-förordning, eller
- inte uppfyller kraven på säkra livsmedel, se artikel 14 förordning (EG) nr 178/2002.

Det är även möjligt att omhänderta en vara om varan avses med ett föreläggande eller förbud enligt 22 § och om föreläggandet eller förbudet inte följs.

Det finns möjlighet för livsmedelsföretagaren att göra varorna dugliga under överinseende av kontrollmyndigheten eller använda dem för annat ändamål. Om

detta inte är möjligt ska varan förstöras av kontrollmyndigheten på ägarens bekostnad.

Ett omhändertagande innebär att man fråntar varuägaren möjligheten att förfoga över varorna till dess att rättelse skett och beslutet upphävs eller varorna destrueras genom myndighetens försorg. Om varorna förstörs eller genomgår en kvalitetsförsämring under den tid omhändertagandebeslutet gäller och beslutet efter domstolsprövning visar sig ha varit obefogat/upphävs kan kontrollmyndigheten bli skadeståndsskyldig, se 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207).

Det är viktigt att tänka på att beslut om omhändertagande bör innehålla uppgifter som så exakt som möjligt identifierar de omhändertagna varorna/partiet.

Omhändertagande kan användas i situationer då varupartier är små, dyrbara och/eller lättflyttade, d.v.s. där det finns risk att de annars "försvinner". Förbud att släppa ut på marknaden med stöd av artikel 54 punkt 2 b) förordning (EG) nr 882/2004 eller 22 § livsmedelslagen, som inskränker ägarens dispositionsrätt, fungerar vanligen bra i andra fall. Innan omhändertagande beslutas bör myndigheten ha gjort klart för sig var och hur varorna ska förvaras innan de lagligen får/ska destrueras. Det är lämpligt att myndigheten i beslutet anger en tidsfrist för ägaren att inkomma med rättelseförslag före utsatt destruktionsdag. Det måste framgå av beslutet att destruktion sker om inte rättelseförslag inkommit i tid.⁹ Besluten bör alltid förenas med ett förordnande om att beslutet gäller omedelbart även om det överklagas, enligt 33 § livsmedelslagen.

Exempel på hur man utformar ett beslut om omhändertagande och destruktion finns i bilaga 2 till denna vägledning.

5.5 Tillfällig stängning och återkallelse av godkännande

5.5.1 Bristande efterlevnad

Tillfällig stängning

Det finns möjlighet enligt artikel 54 punkt 2 e) förordning (EG) nr 882/2004 att vid bristande efterlevnad tillfälligt avbryta driften av eller stänga hela eller delar av det berörda företaget under en lämplig tidsperiod. Denna åtgärd måste vara proportionerlig mot den risk som konsumenterna kan utsättas för om livsmedlen släpps ut på marknaden.

För de verksamheter som endast är registrerade är tillfällig stängning den mest ingripande åtgärden. Återkallande av registrering är inte en sanktion.

⁹ Observera SLVFS 2000:35 om hantering av specificerat riskmaterial.

Återkallande av godkännande

Ibland kan det vara motiverat att återkalla anläggningens godkännande. Enligt artikel 31 punkt 2 e) och artikel 54 punkt 2 f) i förordning (EG) nr 882/2004 får anläggningens godkännande återkallas tillfälligt eller permanent om det föreligger allvarliga brister eller om myndigheten vid upprepade tillfällen fått avbryta produktionen.¹⁰ Dessa regler gäller också anläggningar som godkänts enligt nationella bestämmelser i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien.

I första hand ska *tillfällig* återkallelse/upphävande av godkännande användas för att komma till rätta med brister, förutsatt att bristerna går att åtgärda inom rimlig tid. Först om alla möjligheter att få till stånd rättelse är uttömda och livsmedelshanteringen vid företaget inte säkerställer att hygieniskt säkra produkter släpps ut på marknaden och därmed konsumenternas hälsa riskeras bör *permanent* återkallelse ske. Även i de fall det inte bedöms finnas någon möjlighet att komma till rätta med bristande efterlevnad kan en permanent återkallelse övervägas. Detta kan vara fallet om kontrollmyndigheten vid kontroll konstaterar att förhållandena är så undermåliga att det är uteslutet att verksamheten ska få fortsätta med en viss typ av verksamhet eller fortsätta att bedrivas överhuvudtaget.

Om godkännande återkallas permanent är förhållandena ofta sådana att det är motiverat att förena återkallandet med ett förordnande om att beslutet gäller omedelbart även om det överklagas, enligt 33 § livsmedelslagen. Detta innebär att verksamheten måste upphöra omedelbart efter att företagaren underrättats om beslutet.

Det är även möjligt att *delvis* återkalla godkännandet. Som exempel på en situation där det kan bli aktuellt med att delvis återkalla ett godkännande kan nämnas:

- En butik som tagit bort utrymmet för den manuella hanteringen/disken och utrymmet används för annat ändamål, väsentlig ändring av verksamhet, inredning och utrustning.
- Del av livsmedelslokal i en anläggning som av hygieniska skäl inte längre kan användas för livsmedelshantering, t ex bageriutrymme i en restaurang.
- Viss beredning som förenats med villkor i godkännandet och där villkoren inte följs.

En återkallelse av ett godkännande är en mycket ingripande åtgärd. I vissa fall kan ett temporärt förbud att bedriva livsmedelshantering till dess att bristerna åtgärdats antas vara en fullt tillräcklig åtgärd för att nå önskat resultat, d.v.s. att livsmedelsföretagaren driver sin verksamhet i enlighet med de regler som gäller. Med hänsyn till detta har det ansetts att en permanent återkallelse av godkännandet i ett visst fall

¹⁰ Enligt Livsmedelsverkets tolkning avser tillfälligt upphävande enligt artikel 31 punkt 2 e) och tillfälligt återkallande enligt artikel 54 punkt 2 f) samma åtgärd.

har varit en alltför ingripande åtgärd.¹¹ När åtgärder som stängning och återkallelse övervägs är det således mycket viktigt att endast vidta åtgärder som är proportionerliga.

5.5.2 Återkallelse på grund av upphörd verksamhet

Livsmedelslagstiftningen innehåller inte längre bestämmelser som möjliggör att myndigheten på eget initiativ återkallar en anläggnings godkännande på grund av att anläggningen upphört med verksamheten. I dessa fall är det lämpligt att inhämta företagarens medgivande till att myndigheten återkallar godkännandet.

5.5.3 Återkallelse på grund av utebliven betalning av kontrollavgifter

Även om livsmedelsföretagaren underlåter att betala kontrollavgifter utgör inte det grund för att återkalla anläggningens godkännande.

5.6 Avregistrering

De behöriga myndigheterna ska upprätthålla en aktuell förteckning över de livsmedelsföretagare som har registrerats. En avregistrering ska ske om förutsättningarna för registreringen inte längre föreligger. Så kan vara fallet till exempel om livsmedelsföretagaren begär avregistrering, om tiden för en tidsbegränsad verksamhet löpt ut, om myndigheten konstaterat att verksamheten upphört eller om anläggningen ändrat inriktning så att den numera omfattas av krav på godkännandeprövning. En avregistrering bör inte betraktas som en sanktion utan som en åtgärd till följd av att de formella kraven inte längre är uppfyllda. Om ett registrerat företag inte följer livsmedelslagstiftningen kan exempelvis ett förbud att släppa ut livsmedel på marknaden eller beslut om tillfällig stängning istället användas som en administrativ sanktion.

Beslut om avregistrering kan fattas med stöd av artikel 31, punkt 1 b) förordning (EG) nr 882/2004, 15 § livsmedelsförordningen eller 2 § LIVSFS 2005:21, d.v.s. för att hålla myndighetens register aktuellt. Beslutet ska dokumenteras, i vart fall genom en tjänsteanteckning på ett dagboksblad, och livsmedelsföretagaren ska underrättas om beslutet.

5.7 Rätt till hjälp av polismyndighet

Polismyndigheten ska enligt livsmedelslagen lämna den hjälp som behövs för *utövande av offentlig kontroll* eller *verkställighet av beslut* enligt livsmedelslagen, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av denna, de EG-bestämmelser som kompletteras av livsmedelslagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EG-bestämmelserna.

¹¹ Kammarrättens i Stockholm dom den 2006-02-02 i mål nummer 4331-05. Rättsfallet gäller gamla livsmedelslagen (1971:511) och gamla livsmedelsförordningen (1971:807) och avser därmed ett lokalgodkännande, men utgångspunkten bör vara densamma även med nu gällande lagstiftning. I fallet hade en restauranglokal skadats genom en brand. Kammarrätten ansåg det tillräckligt med ett temporärt förbud att bedriva livsmedelshandling. En permanent återkallelse av lokalgodkännandet var inte motiverad.

Sådan hjälp får begäras endast om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller om det annars finns synnerliga skäl, se 27 § livsmedelslagen och prop. 2005/06:128 s. 222 ff. Det är enbart den begärande myndigheten som kan avgöra om behov finns för biträde av polismyndigheten.

Av 10 § 6 polislagen framgår att en polisman får använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, bland annat när polismannen med laga stöd har att bereda sig tillträde till, avspärra, tillstänga eller utrymma byggnad, rum eller område, eller biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller någon liknande åtgärd. För att kunna använda denna befogenhet måste det stå klart att andra medel är otillräckliga och att våldsanvändningen med hänsyn till omständigheterna är försvarligt. Polismannen får inte heller bruka våld mot person annars än om polismannen eller den som han biträder möts av motstånd.

En typisk situation där biträde kan begäras är när den verksamhetsansvarige tidigare har satt sig till motvärn eller uttryckt att han vägrar tillträde. Ett exempel på en situation där det föreligger synnerliga skäl att begära biträde är om det finns en överhängande risk att handlingar eller annat material kommer att förstöras och man inte kan avvakta med att verkställigheten löses på annat sätt.¹²

5.8 Åtgärdsalternativ då något livsmedelsföretag inte föreligger

Livsmedel som lagras, bearbetas och konsumeras i det egna hushållet och mat som lagas av privatperson och konsumeras i en privat krets omfattas inte av EG:s hygien- och kontrollföreskrifter, inte ens av artikel 14 i förordning (EG) nr 178/2002. Det betyder att några sanktioner med stöd av livsmedelslagstiftningen, vare sig straffrättsliga eller administrativa, inte kan vidtas mot någon som lagrat, bearbetat eller konsumerat livsmedel i det egna hushållet. Sådana sanktioner kan inte heller vidtas mot en privatperson som lagat mat, vilken konsumerats i en privat krets. Anledningen till detta är att något utsläppande på marknaden inte sker i dessa fall, och då är inte EG-lagstiftningen eller livsmedelslagen tillämplig.¹³

¹² Se prop 2005/06:128 s. 372.

¹³ Artikel 14 i förordning (EG) nr 178/2002 reglerar att livsmedel inte ska släppas ut på marknaden om de inte är säkra. Förordning (EG) nr 852/2004 gäller enligt artikel 1 punkt 1 livsmedelsföretagare. Likaså gäller förordning (EG) nr 853/2004 enligt artikel 1 punkt 1 också livsmedelsföretagare. Förordning (EG) nr 854/2004 ska enligt artikel 1 punkt 2 tillämpas enbart om förordning 853/2004 är tillämplig. I artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004 talas om att om den behöriga myndigheten konstaterar bristande efterlevnad så ska den vidta åtgärder för att se till att företagaren avhjälper situationen. Artikel 55 däremot, som avser medlemsstaternas skyldighet att fastställa sanktioner vid överträdelser av livsmedelslagstiftningen, avser enligt sin lydelse inte endast livsmedelsföretagare. Det finns alltså internt i landet en skyldighet att föreskriva sanktioner även för "icke-livsmedelsföretagares" överträdelser av lagstiftningen.

Mat som lagas av privatperson och konsumeras av andra personer, liksom mat som lagas av privatpersoner eller av en förening och konsumeras av allmänheten eller kan komma att konsumeras av allmänheten, t.ex. serveras på ett ställe till vilket allmänheten har tillträde, omfattas däremot i vart fall av artikel 14 i förordning (EG) nr 178/2002, i och med att livsmedlet släpps ut på marknaden där det kan nå allmänheten. Om verksamheten även uppfyller kriterierna för ett livsmedelsföretag om organisation och kontinuitet gäller artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004 och livsmedelslagen. Om verksamheten däremot inte uppfyller kriterierna om organisation och kontinuitet, och något livsmedelsföretag därför inte föreligger, gäller endast kraven i artikel 14 i förordning (EG) nr 178/2002. Eftersom artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2004 avser den behöriga myndighetens åtgärder för att se till att företagaren avhjälper bristande efterlevnad kan den artikeln inte tillämpas när något livsmedelsföretag inte föreligger. När ett förfarande endast omfattas av artikel 14 i förordning (EG) nr 178/2002 kan endast de sanktionsmöjligheter som föreskrivs i livsmedelslagen tillämpas. Livsmedelslagens sanktionsmöjligheter kan dock användas på samma sätt som mot en livsmedelsföretagare.

5.9 Åtgärds­möjligheter när verksamheten inte är godkänd eller registrerad

Livsmedelslagstiftningen är tillämplig även på verksamheter som bedrivs utan godkännande eller registrering när sådan behövs. Den behöriga myndigheten är kommunen.¹⁴ Kravet på att alla livsmedelsföretag ska godkännas eller registreras är en grundläggande och viktig regel i livsmedelslagstiftningen. På så sätt säkerställs att myndigheten får kännedom om verksamheter och kan bedriva kontroll. Genom registrering eller godkännande tydliggörs också företagarens ansvar för de livsmedel som han/hon producerar, hanterar och släpper ut på marknaden. Genom att inte uppfylla kravet på godkännande/registrering undandrar sig företagaren både detta ansvar och myndighetens kontroll.

Om det kommer till myndighetens kännedom att verksamhet bedrivs utan godkännande/registrering bör myndigheten uppmana företagaren att inkomma med ansökan om godkännande eller anmälan för registrering samt uppmana företagaren att genast upphöra med verksamheten. Om verksamheten ändå fortsätter bör myndigheten förbjuda verksamheten.¹⁵ Om verksamheten ändå inte upphör återstår att myndigheten verkställer förbudsbeslutet, i förekommande fall med hjälp av polismyndigheten enligt 27 § livsmedelslagen.

Om myndigheten anser att verksamhet har bedrivits utan erforderligt godkännande/registrering bör utgångspunkten vara att myndigheten gör en

¹⁴ Enligt 23 § 17 livsmedelsförordningen är kommunen behörig myndighet för andra livsmedelsanläggningar än de som nämns i punkterna 1-16.

¹⁵ Man kan fråga sig varför myndigheten bör förbjuda en verksamhet som ändå inte får bedrivas enligt livsmedelslagstiftningen. Ett förbudsbeslut syftar i dessa fall på att klargöra för mottagaren att myndigheten bedömer att kriterierna för livsmedelsföretag är uppfyllda. Detta är ett ställningstagande som mottagaren kan välja att ifrågasätta genom att överklaga beslutet. Vidare är förbudsbeslutet en tydlig markering för mottagaren om att verksamheten måste upphöra.

åtalsanmälan. Myndigheten bör endast låta bli att göra anmälan om man på grund av särskilda omständigheter anser att det finns skäl att inte se lika allvarligt på saken som i vanliga fall (s.k. ringa brott). Ett exempel på detta skulle kunna vara att verksamheten endast hade bedrivits utan registrering/godkännande under en mycket kort tid och att verksamheten upphörde omgående efter myndighetens uppmaningar. Se vidare om åtalsanmälan i del III i vägledningen.

Det är inte ovanligt att verksamheter som bedrivs utan godkännande/registrering även har andra brister, exempelvis i lokalerna eller i hanteringen. I sådana fall är det dock lämpligt att myndigheten i första hand ingriper genom att förbjuda verksamheten med hänvisning till att inget godkännande/registrering finns. De övriga bristerna kan sedan hanteras inom ramen för godkännandeprocessen alternativt i den ordinarie kontrollen efter att verksamheten registrerats. Det finns dock inget hinder för att i åtalsanmälan även ta med hygienbrister, särskilt om dessa varit så grova att icke-säkra livsmedel släppts ut på marknaden.

Om livsmedelsföretagaren inkommer med ansökan om godkännande efter uppmaning från myndigheten och uppgifterna i ansökan visar att Livsmedelsverket är rätt prövningsmyndighet, ska ärendet överlämnas till Livsmedelsverket för vidare handläggning. Livsmedelsföretagaren bör informeras om överlämnandet.

Innan myndigheten förbjuder verksamheten på grund av att godkännande/registrering saknas bör man även ha kommit fram till att det rör sig om ett livsmedelsföretag. Kriterierna om kontinuitet och organisation ska då vara uppfyllda. (Se avsnitt 5.2 i Livsmedelsverkets vägledning om godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar.) Observera att oavsett om det rör sig om ett livsmedelsföretag eller inte ska livsmedel som släpps ut på marknaden vara säkra enligt artikel 14 i förordning (EG) nr 178/2002.

Det är även viktigt att försöka reda ut vem eller vilka som står för verksamheten. Det är mot de personerna som kravet på ansökan och eventuella beslut om förbud ska riktas. Det finns inget hinder mot att rikta ett förbudsbeslut mot flera fysiska personer samtidigt. Om förhållandena är oklara och/eller det finns påståenden om att någon anser sig inte vara ansvarig kan det vara på sin plats att i beslutet särskilt motivera varför man riktar sig till vissa personer.

Även om en verksamhet bedrivs utan godkännande gäller kontrollmyndighetens rätt till tillträde till lokalerna enligt 20 § livsmedelslagen. Ett platsbesök kan vara motiverat vid misstanke om att verksamhet bedrivs utan godkännande, dels för att verifiera att det verkligen pågår livsmedelsverksamhet, dels för att klargöra vem som är livsmedelsföretagaren. Vid besöket ska eventuell verksamhet dokumenteras så noga som möjligt. Det kan man göra genom att fotografera och föra noggranna minnesanteckningar. Man ska bland annat anteckna tidpunkt, vilka som var på plats och vad de inblandade personerna uppgav, hur det såg ut i lokalerna etc. För att klara av dokumentationen på ett bra sätt kan det vara värdefullt att flera personer deltar.

Dokumentationen kan även komma att spela en avgörande roll i polisens eller åklagarens hantering av en eventuell åtalsanmälan. Observera dock att det inte är kontrollmyndighetens, utan polisens och åklagarens, sak att driva en utredning om eventuella brott mot livsmedelslagen.

5.10 Kontrollmyndighetens rätt till upplysningar och tillträde

Kontrollmyndigheten har i den utsträckning som behövs för kontrollen rätt att på begäran få upplysningar och ta del av handlingar, se 20 § första stycket 1 livsmedelslagen. Ett föreläggande enligt denna bestämmelse kan förenas med vite. Observera att sådant förfarande inte får användas för att begära in uppgifter i syfte att överlämna dem till åklagaren/polisen om inte dessa uppgifter har relevans för myndighetens kontroll. Var och en är nämligen, enligt en grundläggande princip inom mänskliga rättigheter, skyddad mot "självangivelse" och har därmed rätt att vägra medverka till brottsutredning mot sig själv.

Kontrollmyndigheten har vidare rätt att, återigen i den utsträckning som det behövs för kontrollen, få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som har anknytning till verksamheten och där göra undersökningar och ta prover, se 20 § livsmedelslagen.¹⁶ Det är viktigt att tänka på att myndighetens rätt till tillträde är begränsat till sådana lokaler som har anknytning till verksamheten. Å andra sidan kan tillträdesrätten även gälla bostadsutrymmen om dessa används i verksamheten. Rätten gäller även mobila anläggningar och fordon som hör till verksamheten. Det kan bli aktuellt att begära biträde av polismyndigheten om tillträde vägras, se kapitel 5.7 i vägledningen.

6 Offentliggörande av kontrollrapporter

6.1 Offentlighetsprincipen

Offentliggörande av kontrollresultat omfattas av offentlighetsprincipen, d.v.s. tryckfrihetsförordningen (TF) och sekretesslagen (SkrL). Offentlighetsprincipen förpliktigar inte myndigheter att publicera offentliga handlingar på Internet. Om sådan publicering övervägs måste, förutom SkrL, även personuppgiftslagens (PuL) regler beaktas.¹⁷

Grundläggande är att allmän handling är offentlig enligt TF om inte en särskild sekretessbestämmelse föreskriver annat. För kommunala kontrollmyndigheter återfinns sekretessbestämmelser för inspektionsresultat i livsmedelskontrollen i 8 kap. 7 § SkrL. Av bestämmelsen framgår att uppgifter om ett företags driftsförhållanden eller ekonomiska förhållanden som framkommit i kontrollen inte ska lämnas ut om det kan antas att offentliggörandet skulle skada företaget

¹⁶ Samma rätt tillkommer även kontrollorgan och EG:s institutioner och inspektörer och experter som utsetts av institutionerna, exempelvis personal från FVO (Food and Veterinary Office).

¹⁷ I bilaga 3 finns en schematisk beskrivning av hur man gör en sekretessbedömning.

ekonomiskt. Den eventuella ekonomiska skada som negativa presskommentarer kan leda till omfattas däremot inte av sekretesskyddet i 8 kap. 7 § SekrL.

Det finns ett undantag från huvudregeln om sekretess i 8 kap. 7 § SekrL. Undantaget gäller om intresset av allmän kännedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut. I sådana fall ska uppgiften lämnas ut.¹⁸ Att en konkurrent har kommersiella intressen utgör inte ett allmänintresse enligt bestämmelsen.

Tillämpningen av SekrL kan i viss mån skilja sig åt beroende på vem som efterfrågar uppgifterna och i vilket syfte. Vid en generell publicering av kontrollrapporter på Internet bör man därför utgå från en sträng tillämpning av sekretessreglerna.¹⁹ Varje enskild rapport måste ha sekretessbedömts enligt 8 kap. 7 § SekrL innan den läggs ut.

Enligt 2 kap. 14 § 2 stycket TF får inte myndighet på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling efterforska vem han är eller vilket syfte han har med sin begäran i större utsträckning än som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om det föreligger hinder mot att handlingen lämnas ut. Detta kallas för efterforskandeförbud.

Detta s.k. efterforskandeförbud innebär att frågor om den som begär utlämnande av handling och syftet med begäran bara får ske för att få fram sådana uppgifter som behövs för sekretessbedömningen. Vad som är tillåtet beror på omständigheterna.

6.2 Personuppgiftslagen²⁰

PuL innehåller inte några bestämmelser som uttryckligen tar sikte på behandling av personuppgifter på Internet. En sådan behandling, i form av publicering av resultat, får således bedömas utifrån de regler som gäller generellt för behandling av personuppgifter enligt PuL. Ytterst ansvarig för bedömning av vad som är förenligt med PuL är den personuppgiftsansvarige.²¹

Ett flertal av de kontrollrapporter som kontrollmyndigheten upprättar innehåller personuppgifter i PuL:s bemärkelse. De vanligaste personuppgifterna är namn och personnummer på privatpersoner men all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet utgör personuppgifter. Observera att uppgifter om juridiska personer (aktiebolag, kommanditbolag, ekonomiska föreningar och handelsbolag) inte omfattas av PuL:s bestämmelser. Däremot kan

¹⁸ Mer om hur bestämmelsen i tredje stycket ska tolkas finns att läsa i Regeringsrättens dom i mål 4583-06, refererat i RÅ 1997 ref. 21.

¹⁹ Diarier på Internet – Vägledning för myndigheter, 2003:1, Statskontoret.

²⁰ Mer om personuppgiftslagen finns att läsa på Datainspektionens webbplats www.datainspektionen.se och särskilt i vägledningen *Personuppgifter och e-förvaltning* som finns publicerad på webbplatsen samt i regeringens proposition 2005/06:173.

²¹ Inom hälso- och miljöskyddsområdet är det ansvarig nämnd som är ansvarig för personuppgifter inom sitt verksamhetsområde.

rapporter avseende juridiska personer innehålla personuppgifter, exempelvis namn på personer. I sådana fall är PuL tillämplig. Datainspektionen har även uttalat att uppgift om enskild firma är personuppgift eftersom en enskild firma alltid ägs av en enda fysisk person.²²

Den 1 januari 2007 infördes ett antal lättnader i personuppgiftslagen (PuL). Ändringarna innebär att de detaljerade hanteringsregler som tidigare gällt all hantering av personuppgifter numera inte behöver följas om personuppgifter behandlas i s.k. ostrukturerat material. I många fall torde det dock vara möjligt för kontrollmyndigheten att publicera kontrollresultat på sin webbplats på ett sätt som tillgodoser konsumenternas intresse för information samtidigt som man behandlar personuppgifter i ostrukturerat material i PuL:s bemärkelse. Exempel på sådan ostrukturerad behandling är när myndigheten listar kontrollobjekten i alfabetisk ordning utan att någon sökfunktion kopplas till listan.

Behandlingen av personuppgifter begränsas i dessa fall av att den inte får kränka den registrerades personliga integritet (den så kallade missbruksregeln som framgår av 5 a § PuL.) Vad som är kränkning av den personliga integriteten får bedömas från fall till fall. För att avgöra om en behandling är kränkande måste man göra en samlad bedömning av hur känsliga uppgifterna är, i vilket sammanhang de förekommer, för vilket syfte de behandlas, vilken spridning de har fått eller riskerar att få, samt vad behandlingen kan leda till.²³ Generellt sett bör personuppgifter publiceras med restriktivitet. Personnummer bör aldrig publiceras. Inskannade namnunderskrifter bör aldrig publiceras med tanke på risken för missbruk.

Inför publicering av kontrollrapporter på Internet är det alltså viktigt att göra en bedömning om de personuppgifter som ingår i kontrollrapporter hanteras ostrukturerat eller strukturerat i PuL:s mening. Detta ställningstagande styr vilka av PuL:s bestämmelser som aktualiseras.

Ett ytterligare alternativ kan vara att myndigheten publicerar kontrollresultat endast när den som berörs av publiceringen har samtyckt till att hans/hennes personuppgifter behandlas.

6.2.1 Strukturerad personuppgiftsbehandling

Med strukturerad behandling menas exempelvis att kontrollrapporterna är åtkomliga genom ett sökbart elektroniskt diarium, databas eller ärendehanteringssystem eller att det är möjligt att på annat sätt söka bland kontrollrapporterna utifrån personnamn. Om kontrollrapporterna offentliggörs på ett sätt som innebär att personuppgifter behandlas strukturerat ska PuL:s hanteringsregler tillämpas fullt ut. Grundläggande krav på hur personuppgifter får behandlas finns i 9 § PuL. Behandlingen är tillåten

²² Datainspektionens beslut 2005-09-08, diarienummer 454-2004.

²³ Se närmare information om vad som kan utgöra en kränkning av den personliga integriteten i prop. 2005/06:173 s 26-29.

antingen genom att den registrerade lämnar sitt samtycke²⁴ eller genom att behandlingen är nödvändig för vissa i PuL angivna ändamål, jmf 10 § PuL.

Vad gäller den så kallade intresseavvägningen i 10 f § PuL har Datainspektionen ansett att det var tillåtet att i en projektrapport ”Projekt Pizzerior 2003” lämna namnen, d.v.s. firmorna, på de restauranger och pizzerior som fått helhetsomdömet ”godkänd” respektive ”underkänd” vid kontrollen. Uppgifterna var endast indirekta och rörde inte en persons privata leverne. Intresset av att de aktuella uppgifterna kom till allmän kännedom var också stort.²⁵

När personuppgifter publiceras öppet på en webbplats på Internet blir de tillgängliga över hela världen. Därför bör man vid publicering även ta hänsyn till att PuL som huvudregel förbjuder överföring av personuppgifter till tredje land.²⁶ Det finns ingen definition av vad som avses med begreppet överföring av personuppgifter till tredje land. Det är dock klarlagt att det inte rör sig om sådan överföring när en svensk myndighet lägger ut personuppgifter på en webbplats som är lagrad hos den som tillhandahåller servertjänster förutsatt att denne också är etablerad i en medlemsstat.²⁷

Det är trots förbudet tillåtet att föra över personuppgifter till tredje land om landet ifråga har ett tillräckligt skydd för uppgifterna (adekvat skyddsnivå), om den registrerade har lämnat sitt samtycke till överföringen eller om överföringen är nödvändig för vissa angivna ändamål. Harmlösa uppgifter får dock publiceras på Internet utan den registrerades samtycke eftersom sådana uppgifter inte kräver något skydd. Vad som i praktiken kan anses som harmlöst får avgöras från fall till fall.

Vissa undantag från förbudet gäller för kommuner, landsting och kommunalförbud.²⁸ Diarier och justerade protokoll får läggas ut på Internet men personnummer måste tas bort. Övriga personuppgifter måste tas bort om det inte rör förtroendevalda och om det inte saknas risk för integritetsintrång.

²⁴ Med samtycke avses varje slag av frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring genom vilken den registrerade, efter att ha fått information, godtar behandling av personuppgifter som rör honom eller henne.

²⁵ Datainspektionens beslut 2005-09-08, diarienummer 454-2004.

²⁶ Tredje land är en stat som inte ingår i EU eller är ansluten till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

²⁷ Datainspektionens beslut 2005-09-08, diarienummer 454-2004.

²⁸ Se 12 § personuppgiftsförordningen (1998:1191)

Del III Åtalsanmälan

7 Vad är ett brott mot livsmedelslagstiftningen?

7.1 Inledning

Ett brott är en gärning, eller en underlåtenhet, som kan leda till ett straff. Regler om straff för brott mot livsmedelslagstiftningen finns i 29 och 30 §§ i livsmedelslagen (2006:804). För att en gärning ska vara brottslig krävs antingen uppsåt eller oaktsamhet hos gärningsmannen. Uppsåt betyder i princip att man begår gärningen avsiktligt. Oaktsamhet betyder en sorts slarv. Om en gärning är att anse som ringa, alltså bagatellartad, ska gärningsmannen inte åtalas och dömas. Det är bara fysiska personer som kan straffas enligt dessa regler i livsmedelslagen, alltså inte juridiska personer, dvs. bolag och föreningar. Juridiska personer kan bli föremål för s.k. företagsbot, se nedan.

I 29 § livsmedelslagen kriminaliseras

i första stycket:

- 1. brott mot en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av vissa paragrafer i lagen
- 2. brott mot 10 § första stycket i lagen
- 3. underlåtenhet att fullgöra sina skyldigheter enligt 20 § första stycket 1 i lagen (nämligen att lämna upplysningar i den offentliga kontrollen)

i andra stycket:

- brott mot skyldigheter, villkor eller förbud som finns i EG-förordningar ("EG-bestämmelser") som kompletteras av livsmedelslagen.

Av dessa punkter är det bara punkt 3 som är en konkret brottsbeskrivning i lagen. Punkt 2 kan förefalla konkret, men eftersom 10 § första stycket gör hänvisningar till annan lagstiftning, kan paragrafen inte läsas självständigt. Även punkt 1 och andra stycket är skrivna så att man måste gå till annan lagstiftning för att se vad som faktiskt är kriminaliserat. Denna andra lagstiftning är i första hand Livsmedelsverkets föreskrifter, EG-förordningar (som kompletteras av livsmedelslagen) samt livsmedelsförordningen (2006:813); se mer om straffbestämmelsen i kapitel 12.1.

Det är inte primärt kontrollmyndigheterna som ska försöka bedöma om en gärning har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet, eller om en gärning är att anse som ringa. Det är rättsväsendets sak att ta slutlig ställning till detta, men kontrollmyndigheten bör argumentera i dessa frågor i sin åtalsanmälan.

Straffet för brott mot livsmedelslagen är endast böter, dvs. vanligen dagsböter. (I gamla livsmedelslagen fanns även fängelse med i straffskalan, men efter ett avgörande av Högsta domstolen år 2005 valde regering och riksdag – åtminstone tillsvidare – att bara ta med böter i den nya lagen.) Detta betyder också att det inte längre kan beslutas om husrannsakan vid brott mot livsmedelslagen. Däremot innebär det ingen skillnad när det gäller preskriptionstiden för brotten – den är två år precis som tidigare.

En annan tänkbar påföljd är företagsbot. Det är ett penningstraff som åklagare eller domstol kan ålägga en näringsidkare, alltså även en juridisk person, vid brott som begåtts i näringsverksamhet. Bestämmelserna om företagsbot finns i 36 kap. 7-10 a §§.

7.2 Brott mot föreskrifter meddelade före 1 juli 2006

I samband med att den nya livsmedelslagen (2006:804) trädde i kraft den 1 juli 2006 upphävdes den gamla livsmedelslagen. Innehållet i de föreskrifter som tidigare meddelats med stöd av den gamla lagen gäller oförändrat. Vad gäller omfattningen av straffbestämmelserna är situationen dock annorlunda. Detta framgår av ett hovrättsavgörande (Göta hovrätt, 2007-03-21, mål nr B 2035-06) som grundar sig på ett tidigare rättsfall från Högsta Domstolen (NJA 1988 s. 218).

I korthet innebär avgörandena följande. Gärningar som begåtts efter att den nya livsmedelslagen trätt i kraft i juli 2006 bedöms enligt den nya lagen. Vad gäller gärningar som strider mot Livsmedelsverkets föreskrifter omfattar straffbestämmelsen i den nya lagen endast sådana föreskrifter som meddelats med stöd av den nya lagen. Föreskrifterna som meddelats med stöd av den gamla lagen faller utanför det straffbara området. Det är därför inte möjligt att döma någon till ansvar för sådana gärningar som begåtts efter den 1 juli 2006 och som strider mot en föreskriftsbestämmelse som meddelats före den 1 juli 2006. Nedan anges hur några typiska situationer bör bedömas.

Verksamhet före den 1 juli 2006

En restaurang startar verksamhet i februari 2006 utan att ansöka om godkännande. Verksamheten pågår till april 2006. Att inte ansöka om godkännande för restaurangen strider mot 5 § LIVSFS 2005:20. Straffrättsligt bedöms gärningen enligt den lag som gällde för tidpunkten för verksamheten, dvs. den gamla livsmedelslagen. De aktuella föreskrifterna är meddelade med stöd av gamla livsmedelslagen. Person X kan därför dömas till ansvar för gärningen.

Verksamhet efter den 1 juli 2006

En restaurang startar verksamhet i september 2006 utan att ansöka om godkännande. Verksamheten pågår till november 2006. Att inte ansöka om godkännande för restaurangen strider mot 5 § LIVSFS 2005:20. Straffrättsligt bedöms gärningen enligt den lag som gäller för tidpunkten för verksamheten, dvs. den nya livsmedelslagen. Av de aktuella föreskrifterna framgår att de är meddelade i december 2005 med stöd av den gamla livsmedelslagen. Eftersom föreskrifterna

således inte omfattas av 29 § nya livsmedelslagen kan personen inte dömas till ansvar.

Verksamhet som strider mot EG-bestämmelser

En animalieanläggning som faller under kommunal kontroll startar i september 2006. Verksamheten pågår till november 2006. Något godkännande ansöks inte innan verksamheten påbörjas. Att inte ansöka om godkännande strider mot artikel 4 i förordning 853/2004. Denna förordning kompletteras enligt tillkännagivandet (2001:601) av de nya livsmedelslagen. Även straffrättsligt bedöms gärningen enligt den nya livsmedelslagen. Av 29 § andra stycket livsmedelslagen och art 4 i förordning 853/2004 framgår att den som släpper ut livsmedel från en icke-godkänd animalieanläggning ska dömas till ansvar. 29 § omfattar alltså samtliga de fall där livsmedelsföretagarens förpliktelser definieras i EG-bestämmelser.

Om en åtalsanmälan däremot bedöms som helt utsiktslös på grund av det formella skälet att gärningen inte är straffbelagd, exempelvis i ljuset av de nämnda rättsfallen, saknas det stöd för en anmälan. Den slutliga bedömningen ligger dock helt och hållet på kontrollmyndigheten. Observera att det som redovisats ovan endast gäller de fall där gärningen återfinns i en föreskrift. Om en skyldighet, villkor eller förbud framgår av EG-bestämmelser kan livsmedelsföretagaren ställas till ansvar enligt nya livsmedelslagen. I dessa fall finns ingen anledning att underlåta att anmäla gärningen till åtal.

Genom Livsmedelsverkets föreskrifter LIVSFS 2007:13²⁹ beslutades relevanta föreskrifter om med stöd av bemyndiganden i den nya livsmedelslagen. Från och med den 6 juli 2007 omfattar således straffbestämmelsen i 29 § livsmedelslagen Livsmedelsverkets samtliga föreskrifter. Gärningar som strider mot föreskrifterna och som är begångna efter den 6 juli 2007 är enligt Livsmedelsverkets bedömning således straffbara.

7.3 Vem är straffrättsligt ansvarig?

Primärt ansvarig för brott som begås vid livsmedelshantering är livsmedelsföretagaren. Livsmedelsföretagare definieras i förordning (EG) nr 178/2002 som de fysiska eller juridiska personer som ansvarar för att kraven i livsmedelslagstiftningen uppfylls i det livsmedelsföretag de driver. Om ansvaret inte har delegerats, ligger det på den högsta beslutande personen i företaget. Ansvaret kan alltså delegeras, men det måste göras på ett tydligt sätt och den som får delegationen måste också få tillräckliga befogenheter och resurser för att kunna utföra sin uppgift. Om delegationen har brister, faller ansvaret i allmänhet tillbaka på den person som har befogenhet att delegera.

För att man ska definieras som livsmedelsföretagare enligt EG-lagstiftningen krävs att verksamheten har en viss grad av organisation och viss kontinuitet. Men även personer som släpper ut livsmedel på marknaden utan att nå upp till ”nivån

²⁹ Numera ersatt av LIVSFS 2008:1.

livsmedelsföretagare” har ansvar för att livsmedel som de släpper ut är säkra (se artikel 14 i förordning (EG) nr 178/2002). Sådana personer kan alltså straffas om de till exempel säljer livsmedel som är skadliga för hälsan eller otjänliga som människoföda.

Vem som är straffrättsligt ansvarig för ett brott är inte primärt en fråga för kontrollmyndigheterna att försöka bedöma. Det är rättsväsendets sak att ta slutlig ställning till detta. Det är därför inget krav att en ansvarig fysisk person pekas ut i en åtalsanmälan från kontrollmyndigheten. Det räcker med att den brottsliga gärningen och livsmedelsföretaget anges.

Som nämnts ovan kan företagsbot åläggas livsmedelsföretagaren/näringsidkaren, även om denne är en juridisk person.

8 Åtalsanmälan

8.1 Inledning

Det huvudsakliga syftet med att anmäla brott mot livsmedelslagstiftningen till åtal är att bidra till bättre efterlevnad av lagstiftningen.

Kontrollmyndigheternas skyldigheter när det gäller att anmäla brott framgår av 13 § livsmedelslagen, där det sägs att myndigheterna ska beivra överträdelser av lagstiftningen. Ett av sätten att beivra överträdelserna är att anmäla dem till åtal.

Det finns utrymme för kontrollmyndigheterna att åtalsanmäla betydligt fler brott än som anmälts under senare år. En högre frekvens av anmälda brott är en förutsättning för att livsmedelsområdets status ska kunna höjas i det straffrättsliga sammanhanget. Fler anmälningar är också en förutsättning för att kunskapsnivån och förståelsen för livsmedelslagstiftningen och dess syften ska kunna höjas inom rättsväsendet.

Livsmedelslagstiftningen är komplicerad, både sakligt och lagtekniskt. Därför gäller det att i åtalsanmälan tydligt beskriva den gärning som myndigheten misstänker är ett brott mot lagstiftningen och att tydligt ange vilka regler det är som har överträtts.

Det straffrättsliga förfarandet tar givetvis bara sikte på gärningar som redan har begåtts, medan de administrativa åtgärderna i huvudsak är framåtsyftande. Inget hindrar därför att en redan begången gärning åtalsanmäls samtidigt som ett beslut om förbud meddelas mot liknande gärningar i framtiden.

En begränsning finns i 30 § tredje stycket livsmedelslagen. Om ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud har överträtts ska straffansvar enligt livsmedelslagen inte åläggas för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet. Viktigt att tänka på är dock att, som nyss nämnts, åtal avser redan begångna gärningar, medan

förelägganden och förbud (när de meddelas) avser framtiden. De avser då inte samma gärning.

Den omständigheten att kontrollmyndigheten gör en åtalsanmälan minskar i allmänhet inte behovet av att vidta administrativa kontrollåtgärder för framtiden. Det kan tvärtom vara så att sådana åtgärder kan innebära en bekräftelse för rättsväsendet på att myndigheten ser allvarligt på vad som har inträffat.

Vad gäller förhållandet mellan administrativa ingripanden och åtalsanmälan i övrigt, se kapitel 4 i vägledningen.

I bilaga 4 finns ett exempel på hur en åtalsanmälan, med vidhängande promemoria med anledning av åtalsanmälan, kan utformas.

8.2 Skyldighet att åtalsanmäla

I förarbetena till den tidigare gällande livsmedelslagen (prop. 1988/89:68, s 59) poängteras vikten av att kontrollmyndigheterna kraftfullt beivrar de överträdelser som de uppmärksammar i sin verksamhet. I propositionen uttalas bland annat att det är viktigt att kontrollmyndigheterna vid misstanke om brott utan dröjsmål anmäler saken till åtal. Där sägs vidare att det inte får vara en undantagsföreteelse att lagföring sker när det gäller överträdelser av livsmedelslagstiftningens bestämmelser. Detta ska i stället vara regel. Det behövdes därför en bestämmelse som anger att kontrollmyndigheterna ska verka för att brott mot lagen beivras. Denna skyldighet skulle gälla för varje kontrollmyndighet oavsett om myndigheten har operativ kontroll över objektet eller inte.

Dessa uttalanden äger fortfarande giltighet. Av 13 § i den nya livsmedelslagen framgår att kontrollmyndigheterna ska verka för att överträdelser av lagen, av de föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av lagen eller av de EG-bestämmelser, som kompletteras av lagen, beivras.

Bestämmelsen i 13 § innehåller således en skyldighet att göra åtalsanmälan om kontrollmyndigheterna har iakttagit objektiva omständigheter om överträdelser mot livsmedelslagstiftningen. Frågan om det inträffade skett uppsåtligt (med vilje) eller av oaktsamhet behöver kontrollmyndigheterna inte slutligt bedöma. Det är en uppgift för rättsväsendet. Däremot ska eventuella bevis om detta sparas och överlämnas tillsammans med det andra materialet.

Skyldigheten för kontrollmyndigheterna att anmäla misstänkta fall av straffbelagda överträdelser av livsmedelslagen till polis- och åklagarväsendet kan uppfyllas på olika sätt. Vilket tillvägagångssätt som ska användas får bestämmas med hänsyn till omständigheterna. Rör det sig om ett brådskande ärende, till exempel en för allmänheten omedelbart farlig överträdelse, som kanske pågår fortlöpande och där gärningsmannen inte rättar sig efter myndighetens uppmaningar att upphöra, kan det vara lämpligast att omedelbart kontakta polisen. Andra överträdelser är inte omedelbart hälsofarliga eller också kommer de till myndighetens kännedom först i

efterhand. I sådana situationer bör i stället anmälan göras skriftligen till Åklagarmyndigheten, närmare bestämt till åklagarkammaren i det distrikt där den anmälda överträdelsen har begåtts. På Åklagarmyndighetens webbplats, www.aklagare.se, finns en förteckning över alla åklagarkammare.

En åtalsanmälan kan vara föremål för förundersökningssekretess, se definitionen i avsnitt 3.2.

8.3 Utformningen av en anmälan

8.3.1 Beskrivning av det misstänkta brottet

Anmälan måste alltid innehålla en beskrivning av det förfarande som kontrollmyndigheten misstänker utgör ett brott. Här ska alltså anmälan redogöra för de moment i den brottsliga gärning som myndigheten anser ha begåtts.

8.3.2 Aktuella regler

Vidare ska det redogöras för vilka regler som är aktuella och en analys som visar att den aktuella gärningen innebär ett brott mot de angivna reglerna. Detta innebär alltså att man placerar in gärningarna i de regler som finns i lagstiftningen och kontrollerar att det finns överensstämmelse mellan regeln och den aktuella gärningen.

8.3.3 Riskbedömning m.m.

Ett viktigt moment i anmälan är att tydliggöra för adressaten, dvs. åklagare eller polis, vilka intressen som står på spel, alltså vad det är som gör brottet allvarligt och straffvärt. Detta är viktigt, eftersom det finns regler om att åklagare och polis i vissa fall bör låta bli att utreda brott eller åtala för brott (se nedan i kapitel 8.7).

I detta syfte är det oftast en riskbeskrivning som behövs, dvs. att anmälan beskriver vilka risker som är förknippade med den anmälda hanteringen. Särskilt viktigt är att beskriva hälsomässiga risker, alltså risker för liv och hälsa (se kapitel 9 nedan).

I vissa fall kan det vara svårt att göra en konkret riskbeskrivning, till exempel när det är fråga om att den misstänkte har underlåtit att ansöka om ett tillstånd eller liknande. Då är det viktigt att i stället redogöra för de riskbedömningar som ligger bakom att det överhuvudtaget finns ett krav på tillstånd.

En del brott innebär inte några hälsomässiga risker, till exempel flertalet brott mot märkningsbestämmelserna. Då gäller det i stället att förklara varför dessa regler ändå är viktiga för konsumentskyddet. Det finns förstås också märkningsregler som syftar till att skydda liv och hälsa, till exempel regler som gäller allergimärkning.

8.4 Utredning och dokumentation

Det finns endast böter i straffskalan för brott mot livsmedelslagen. Det för med sig att åklagaren inte kan besluta om husrannsakan enligt rättegångsbalken. Detta innebär i sin tur, åtminstone teoretiskt, att kontrollmyndigheternas ansvar för utredning och dokumentation ökar.

Möjligen kan sägas att det i praktiken inte blir någon större skillnad, eftersom åklagare mycket sällan hittills har tillgripit husrannsakan när det har gällt misstänkta brott mot livsmedelslagstiftningen. Dessutom är det typiskt sett samma material som behövs för det straffrättsliga förfarandet som för kontrollåtgärderna. Det är dock viktigt att tänka på att det inte ingår i kontrollmyndighetens uppgift att göra undersökningar som inte behövs för kontrollen. Renodlade brottsutredningar är polisens/åklagarens uppgift.

Dokumentation av överträdelser är ofta en ”färskvara” och dokumentation bör alltså göras så snabbt och fullständigt som möjligt av den som är först på plats. Kontrollmyndigheten måste alltså under alla förhållanden tänka på att dokumentera sin utredning noggrant. Dokumentationen bifogas sedan till åtalsanmälan.

Dokumentationen ska göras bland annat med tanke på att det är andra personer, som inte varit närvarande på plats, som ska få en klar bild av de förhållanden som rådde och som kan vara av avgörande betydelse för bedömningen om överträdelserna är ett brott eller inte. Vidare bör kontrollmyndigheten ha i åtanke att det man dokumenterar ska kunna vara användbart längre fram i tiden, till exempel vid kommande rättegång. Dokumentationen ska också kunna fungera som stöd för minnet, så att kontrollpersonal kan lämna korrekta och trovärdiga uppgifter vid vittnesmål.

Dokumentation kan ske på många sätt. Digitalkamera eller annan kamera är ett vanligt hjälpmedel och bilder kan vara mycket klargörande för att visa de förhållanden som rådde i en viss situation på en viss plats. Anteckningar bör alltid göras av de iakttagelser som kontrollpersonalen gör och av de utsagor som kontrollpersonalen får del av. Vid en kontroll kan provtagningar ske och livsmedel kan undersökas eller tas om hand. Mät- och analysresultat är viktig information som bör dokumenteras. I bilaga 5 finns en kort sammanställning: Att tänka på vid dokumentation.

Vid mer komplicerade inspektioner är det fördelaktigt om två inspektörer deltar. Detta kan vara värdefullt från bevisynpunkt, om iakttagelserna från inspektionen senare sätts i fråga.

8.5 Förundersökning och rättegång

Om åklagaren väljer att gå vidare med det anmälda brottet inleds förundersökning enligt rättegångsbalken. Då hålls regelmässigt förhör med berörda personer, i första hand den anmälda eller andra som eventuellt kan misstänkas för brott och med vittnen och andra upplysningspersoner. Det betyder att personer vid den anmälande

myndigheten under förundersökningen kan tillfrågas om upplysningar och bedömningar. Förundersökningen leder fram till ett beslut som kan vara att ärendet avskrivs, att strafföreläggande utfärdas eller att åtal väcks vid tingsrätten.

Till förhandlingen vid tingsrätten kan någon person kallas från kontrollmyndigheten att vittna i målet. Vittnesmål inför domstol sker under ed, vilket innebär att vittnet riskerar att göra sig skyldig till mened om han eller hon medvetet säger något osant eller förtiger något. Före ett vittnesmål vid domstol är det angeläget att vittnet, till exempel livsmedelsinspektören, förbereder sig genom att läsa in sig på ärendet och försöka friska upp sina hågkomster. Det är också lämpligt att inhämta upplysningar eller råd från en jurist, till exempel om formalia kring rättegången och om vad man bör tänka på inför och under ett vittnesförhör. Sådana upplysningar kan man lämpligen be att få av en kommunjurist, av en jurist på Sveriges kommuner och landsting eller av en jurist på Livsmedelsverket. På Domstolsverkets webbplats, www.dom.se, finns ytterligare information om hur en rättegång går till.

Inspektören bör före rättegången se till att få en kopia av stämningsansökan. I denna anges vad åtalet avser. Det kan också vara bra att ta kontakt med åklagaren för att få närmare klarhet i vilka frågor denne anser vara särskilt viktiga att få belysta vid rättegången. Inspektören bör dessutom ta med akten till domstolen. Inspektören bör dock vara noga med att inte läsa innantill i akten utan rättens medgivande. Vittnen får också medföra stolpanteckningar till stöd för minnet, men inte skriva ner och sedan läsa upp färdiga berättelser.

8.6 Avskrivning av anmälningar m.m.

Det finns ett flertal regler om åtalsunderlåtelse och om att inte inleda eller fullfölja en förundersökning.

Den kanske viktigaste regeln i detta sammanhang är den regel i livsmedelslagen, 30 § första stycket, som säger att det inte ska dömas till ansvar för en gärning som är att anse som ringa. Därmed avses att den är bagatellartad. Exempel på detta kan vara att en gärning pågått under kort tid eller att avvikelserna är obetydliga. För åklagare, som kanske dagligdags konfronteras med misstankar om grova våldsbrott, narkotikabrott och stölder, riskerar möjligen de flesta brott mot livsmedelslagstiftningen att te sig som bagatellartade. Det finns också en regel i rättegångsbalken som säger att brott inte ska utredas om brottsutredningen skulle riskera att bli oproportionerligt omfattande. Vidare får åtalsunderlåtelse ske om inget allmänt eller enskilt intresse åsidosätts därigenom, och under förutsättning att det aktuella brottet inte skulle ge något strängare straff än böter eller att den misstänkte har begått andra brott och det inte bedöms motiverat med något ytterligare straff vid sidan av detta.

Det finns alltså påtagliga risker att åklagaren eller polisen avskriver åtalsanmälan, om det inte finns en övertygande argumentering för att saken ska föras vidare. Myndigheten bör därför i anmälan argumentera för att det är viktigt att det anmälda brottet lagförs, dvs. åtalas vid domstol eller strafföreläggs av åklagaren själv.

Anmälaren kan behöva argumentera för att brottet inte kan anses som ringa och för att viktiga enskilda eller allmänna intressen faktiskt står på spel.

8.6.1 Överprövning av avskrivningsbeslut

Åklagare eller polis kan alltså av olika skäl avskriva en åtalsanmälan. Det händer också att det först beslutas att förundersökning ska inledas, men att den sedan läggs ner eller att det på något annat stadium bestäms att åtal inte ska väckas. Sådana beslut kan bli föremål för överprövning.

Överprövning innebär att en överordnad åklagare på nytt bedömer om förundersökning ska inledas eller fortsättas eller om åtal ska väckas. Överprövningen är inte författningsreglerad, utan är ett utflöde av det tillsynsansvar som högre åklagare har för verksamheten inom organisationen. En lokal kontrollmyndighet som har gjort anmälan kan begära överprövning. Det kan också den göra som har blivit drabbad av brottet, till exempel blivit matförgiftad. Livsmedelsverket kan också alltid gå in och begära överprövning. Den lokala kontrollmyndigheten är därför alltid välkommen att samråda med Livsmedelsverket om en eventuell begäran om överprövning. Begäran om överprövning av åklagares beslut om avskrivning av anmälan och liknande görs hos det Utvecklingscentrum (UC) hos Åklagarmyndigheten som har ansvar för livsmedelslagen, för närvarande UC i Malmö, Box 6202, 200 11 Malmö.

En begäran om överprövning kan också lämnas in till den åklagare som avskrev åtalsanmälan. Då görs en omprövning av avskrivningsbeslutet där. Om beslutet inte ändras lämnar åklagaren ärendet vidare till Utvecklingscentrum.

Begäran om överprövning av åklagares beslut bör göras så fort som möjligt. Rätten att begära överprövning av ett beslut begränsas dock inte av någon särskild tidsfrist.

9 Säkra livsmedel, livsmedelshygien och redlighet

Livsmedelslagstiftningen innehåller krav på såväl livsmedelssäkerhet som redlighet. Enligt artikel 14 i förordning (EG) nr 178/2002 ska livsmedel inte släppas ut på marknaden om de inte är säkra. Vidare anges att livsmedel ska anses som icke säkra om de anses vara skadliga för hälsan eller otjänliga som människoföda. Med livsmedelshygien avses ”de åtgärder ... som är nödvändiga för att bemästra faror och säkerställa att livsmedel är tjänliga ...”, enligt artikel 2.1 a i förordning (EG) nr 852/2004. Livsmedelsföretagaren har enligt artikel 1 a i samma förordning det primära ansvaret för livsmedelssäkerheten och ska då bland annat vidta de åtgärder som behövs för att livsmedlen ska vara säkra. Förutom krav på säkra livsmedel innehåller livsmedelslagstiftningen regler om redlighet och märkning.

För andra yrkesgrupper än livsmedelsinspektörer innehåller bilaga 6 till denna vägledning förenklad information om hur lagstiftningens hygienkrav syftar till säkra

livsmedel, om faror och risker och om redlighet och märkning. För mera utförlig information hänvisas till Livsmedelsverkets webbplats.

10 Livsmedelsbrott

10.1 Inledning

Enligt artikel 55 i förordning (EG) nr 882/2004 ska medlemsstaterna bland annat fastställa bestämmelser om sanktioner vid överträdelser av livsmedelslagstiftningen. De sanktioner som föreskrivs ska, enligt samma bestämmelse, vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. EG-rätten innehåller inga närmare bestämmelser om vilka sanktioner som ska följa på överträdelser av gemenskapslagstiftningen.

I livsmedelslagens 29 § återfinns Sveriges nationella straffbestämmelse på livsmedelsområdet. Där slås fast att den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot ett antal bestämmelser, som har sin grund i samma lag eller föreskrifter som beslutats med stöd av lagen, eller som inte fullgör sina skyldigheter att låta kontrollmyndigheten på begäran få upplysningar och del av handlingar, döms till böter. Av 29 § andra stycket framgår vidare att till böter döms även den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen. Straffbestämmelserna gäller inte om överträdelsen avser bestämmelser om myndighetsutövning. Enligt förarbetena ska detta förstås så att straffansvaret inte omfattar den som vid myndighetsutövning underlåter att iakttä de skyldigheter för myndigheter som följer av EG-bestämmelserna om offentlig kontroll. Ansvarsbestämmelser för den som vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtelse åsidosätter vad som gäller för uppgiften finns i brottbalken. Vidare döms inte till ansvar om en gärning som avses i 29 § är att anse som ringa (30 § livsmedelslagen).

Till ansvar enligt 29 § livsmedelslagen döms heller inte om gärningen är belagd med straff i brottbalken eller i lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Bland de brott som återfinns i brottbalken, och som kan tänkas bli aktuella i livsmedels-sammanhang, kan nämnas spridande av gift eller smitta (brottsbalken 13:7), vårdslöshet med gift eller smittämne (brottsbalken 13:9), vållande till kroppsskada eller sjukdom (brottsbalken 3:8) samt framkallande av fara för annan (brottsbalken 3:9).

Livsmedelslagstiftningen består av ett mycket omfattande regelverk; såväl av EG-rättsliga bestämmelser som av nationell lagstiftning. Enligt 29 § livsmedelslagen är det straffbart att bryta mot skyldigheter, villkor och förbud som framgår av all relevant EG-lagstiftning. Det är vidare straffbart att bryta mot bestämmelser som föreskrivits med stöd av livsmedelslagen. Mot denna bakgrund framstår det som näst intill omöjligt att konkretisera alla de fall då straffbestämmelserna i 29 § skulle kunna bli tillämpliga.

Här ligger i stället tonvikten på att presentera de vanligast förekommande brottstyperna inom livsmedelsområdet. Den brottskatalog som presenteras gör således inte anspråk på att vara heltäckande. Det är viktigt att visa var de konkreta reglerna finns i lagmassan och att ange hur laghänvisningar och lagrum återges korrekt.

Huvudregeln för att korrekt återge en lagrumshänvisning i en åtalsanmälan för livsmedelsbrott är:

- tala om var i livsmedelslagstiftningen man finner den materiella regel som misstänks vara överträd,
- koppla den materiella regeln till straffbestämmelsen i 29 § livsmedelslagen. Använd 29 § första stycket (och ange vilken av punkterna som är tillämplig på den aktuella överträdelsen) för brott mot föreskrifter och beslut samt underlåtenhet att lämna begärda uppgifter eller handlingar, och använd 29 § andra stycket för brott mot skyldigheter, villkor eller förbud som återfinns i relevant EG-lagstiftning.

Brottskatalogen nedan under avsnitt 10.2 visar på vanliga överträdelser av livsmedelslagstiftningen.

10.1.1 Flexibiliteten i livsmedelslagstiftningen

Den EG-rättsliga reglering som trädde i kraft den 1 januari 2006, dvs. gällande hygienlagstiftning, är i mycket en målinriktad lagstiftning. Reglerna är mindre detaljreglerande än vad den tidigare livsmedelslagstiftningen var. Reglerna i hygienförordningarna ger i stället livsmedelsföretagaren möjlighet att välja olika vägar för att uppnå förordningarnas mål. Flexibiliteten kommer till uttryck i lagstiftningen genom skrivningar som ”när det är nödvändigt”, ”adekvat”, ”om så krävs” och ”ändamålsenlig”. Samtidigt som flexibiliteten i lagstiftningen ger företagare möjligheter, innebär den också att det är livsmedelsföretagarna som har det primära ansvaret för livsmedelssäkerheten. Det är också livsmedelsföretagarna som ska kunna visa för kontrollmyndigheten att de lösningar som de har valt innebär att lagstiftningens krav uppfylls.

För kontrollmyndigheterna innebär flexibiliteten att särskild omsorg måste läggas ned på att motivera varför en åtgärd utgör en överträdelse av livsmedelslagstiftningen.

10.2 Brottskatalog

10.2.1 Godkännande/registrering samt ägarbyte

Definition: Livsmedelsföretagare ska underrätta behörig kontrollmyndighet om att han avser att bedriva livsmedelsverksamhet så att alla anläggningar som han ansvarar för kan registreras eller, om godkännande krävs enligt den nationella lagstiftningen eller enligt förordning (EG) nr 853/2004, godkännas.

Lagrum: artikel 6 i förordning (EG) nr 852/2004, artikel 4 i förordning (EG) nr 853/2004, 7 och 10 §§ samt 29 § 1 st 1 livsmedelslagen, 12-13 §§ livsmedelsförordningen, 4-13 §§ i Livsmedelsverkets föreskrifter om livsmedelshygien (LIVSFS 2005:20).

Kommentar: För olika typer av livsmedelsverksamheter ställs krav på att de antingen ska vara registrerade eller godkända. Det är den behöriga kontrollmyndigheten som registrerar respektive godkänner verksamheterna. Vilken myndighet som är behörig att pröva frågor om godkännande och registrering framgår av 23 § livsmedelsförordningen. Man kan allmänt säga att för livsmedelsverksamheter som är av enklare karaktär, utan större hygieniska risker i hanteringen, är det tillräckligt med registrering av verksamheten. För övriga verksamheter gäller att de måste vara godkända för att få släppa ut livsmedel på marknaden.

Det brott som kan begås i detta sammanhang är att någon bedriver verksamhet och släpper ut livsmedel på marknaden, utan att vederbörligen ha registrerat verksamheten eller, om så krävs enligt gällande lagstiftning, fått verksamheten godkänd.

Vid ägarbyte gäller att en ny ägare inte kan överta den tidigare ägarens godkännande. I stället krävs det att den nye ägaren ansöker om – och beviljas – godkännande för verksamheten innan denne får släppa ut produkter på marknaden. (Enligt den ”gamla” livsmedelslagstiftningen kunde de s.k. lokalgodkännanden som då förekom på livsmedelsområdet överlåtas, varvid det räckte med att informera kontrollmyndigheten om ägarbytet). Inte heller registrering kan överlåtas till den nya ägaren. I stället ska den nya ägaren göra en ny anmälan.

10.2.2 Utsläppande av livsmedel på marknaden i strid med livsmedelslagstiftningen

Definition: Om någon livsmedelsföretagare släpper ut livsmedel på marknaden som inte är/inte anses vara säkra eller som av annan anledning inte får släppas ut på marknaden.

Lagrum: artikel 14 förordning (EG) nr 178/2002 och andra relevanta EG-bestämmelser, 10 § och 29 § 1 och 2 st livsmedelslagen.

Kommentar: Det finns en stor mängd regler, såväl EG-bestämmelser som nationella bestämmelser, som reglerar under vilka omständigheter livsmedel inte får släppas ut på marknaden. Skälen till att livsmedlen inte får släppas ut på marknaden kan exempelvis vara att de inte är säkra, att något fastställt gränsvärde överskrids eller att de innehåller förbjudna ämnen, att livsmedlet inte har godkänts eller anmälts i de fall då det krävs eller att livsmedlet inte är korrekt märkt.

10.2.3 Utsläppande av icke säkra livsmedel på marknaden i verksamhet som bedrivs av personer som inte är att betrakta som livsmedelsföretagare

Definition: Om någon som inte är att betrakta som livsmedelsföretagare (och som därigenom varken är registrerad eller godkänd hos kontrollmyndigheten) släpper ut livsmedel på marknaden som inte är/inte anses vara säkra.

Lagrum: artikel 14 förordning (EG) nr 178/2002, 29 § 2 st livsmedelslagen.

Kommentar: Det är viktigt att lyfta fram att det finns en möjlighet att åtalsanmäla personer som inte är livsmedelsföretagare med stöd av ovan nämnda lagrum, om dessa släpper ut livsmedel som inte är säkra på marknaden.

I livsmedelslagstiftningen finns inte någon behörig kontrollmyndighet för verksamheter som inte är att betrakta som livsmedelsföretag (jfr 23 § livsmedelsförordningen). Kontrollmyndigheten kan då i stället använda sig av 13 § livsmedelslagen, som säger att den myndighet som utövar offentlig kontroll ska verka för att överträdelse av lagen beivras. Detta är allmänt uttryckt och bestämmelsen är inte direkt kopplad till vilken myndighet som är behörig att pröva registrerings- och godkännandeåtgärder.

10.2.4 Ändring av verksamhet (betydande ändringar)

Definition: Livsmedelsföretagaren har inte anmält betydande ändringar av verksamheten till kontrollmyndigheten.

Lagrum: artikel 6 p 2 st 2 i förordning (EG) nr 852/2004 samt 29 § 2 st livsmedelslagen.

Kommentar: Livsmedelsföretagare ska se till att den behöriga myndigheten alltid har aktuell information om anläggningar, bland annat genom att underrätta den behöriga myndigheten om betydande ändringar i verksamheten. Med ”betydande ändringar i verksamheten” avses bland annat ändringar som kan påverka verksamhetens registrering/godkännande, eller att ett företag ändrar sin tillverkning till att omfatta nya produkter, ombyggnationer eller nya processer i verksamheten. Ändringarna ska alltså vara betydande för att livsmedelsföretagaren ska bli skyldig att anmäla dem till kontrollmyndigheten.

Av en verksamhets registrering eller godkännande framgår vidare bl. a. verksamhetens art och omfattning.

10.2.5 Brott mot hygienreglerna

Definition: Det finns allmänna och särskilda hygienregler för livsmedelsföretagare, exempelvis att livsmedelslokaler ska hållas rena och i gott skick. Det finns också

regler om lokalernas placering, utformning, konstruktion, storlek och planering; krav på toaletter och avlopp; vattenförsörjning; livsmedelsavfall; transporter; bestämmelser om livsmedelsprodukter m.m.

Lagrum: Artikel 4 i samt bilaga II till förordning (EG) nr 852/2004 (allmänna hygienregler), förordning (EG) nr 853/2004 (särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung), Livsmedelsverkets föreskrifter om livsmedelshygien (LIVSFS 2005:20).

Kommentar: Allmänna och särskilda hygienregler för alla livsmedelsföretagare återfinns i bilaga II i förordning (EG) nr 852/2004. Många av dessa regler är flexibelt utformade.

10.2.6 Brott mot hygienreglerna: särskilt om personalhygien/personlig hygien

Definition: Att livsmedelsföretagaren tillåtit någon att hantera livsmedel vid sjukdom, eller att personal inte har upplyst om att de är sjuka; att personal har arbetat utan erforderliga skyddskläder m.m.

Lagrum: förordning (EG) nr 852/2004, bilaga II, kapitel VIII, 6 § livsmedelslagen, 8-11 §§ livsmedelsförordningen.

Kommentar: Bristande personlig hygien hos personal är en vanlig smittkälla. Brotten på detta område kan antingen bestå i att livsmedelsföretagaren tillåter sin personal att, trots sjukdom, hantera livsmedel eller vistas på arbetsplatsen där livsmedel hanteras eller i att personalen inte självmant rapporterar sjukdom eller symptom.

Tidigare fanns en särskild föreskrift på detta område – den är numera upphävd. Här finns dock en hel del rättsfall där den gamla lagstiftningen har prövats. Livsmedelsverket har, i vissa fall efter samråd med Socialstyrelsen, rätt att utfärda föreskrifter på området (se livsmedelsförordningen 8-11 §§). För närvarande finns dock inga sådana föreskrifter.

10.2.7 Utsläppande på marknaden av icke besiktigade slakteriprodukter

Definition: Livsmedelsföretagare som släpper ut produkter på marknaden trots att produkterna inte genomgått föreskrivna regler för slakt, till exempel krav på besiktning före och efter slakt.

Lagrum: förordning (EG) nr 853/2004 artikel 3 och artikel 5 (avser kontroll- och identifikationsmärkning) samt kraven i samma förordnings bilaga II och bilaga III; angående besiktning före respektive efter slakt är bilaga III, avsnitt I, kapitel IV, p. 5 respektive p. 12 tillämpliga. Motsvarande bestämmelser om fjäderfä och hardjur, hägnat vilt samt frilevande vilt finns i avsnitten II, III respektive IV.

Kommentar: Dessa lagrum blir aktuella att använda när livsmedelsföretagaren har giltigt godkännande för verksamheten, men underlåter att följa de krav som lagstiftningen ställer upp på bland annat besiktning före och efter slakt. Det är själva utsläppandet på marknaden av produkter - produkter som inte har framställts i enlighet med kraven i lagstiftningen - som är det centrala här. Detta innebär att kontrollmyndigheten måste kunna visa att avsikten med slakten är/var att släppa ut produkterna på marknaden.

Om godkänd verksamhet saknas bryter man dessutom mot artikel 4 i förordning (EG) nr 853/2004. Se vidare om verksamhet utan godkännande i kapitel 10.2.1 och 5.9 i denna vägledning.

10.2.8 Märkningsbrott

Definition: Livsmedel får inte släppas ut på marknaden om de inte har märkts på föreskrivet sätt.

Lagrum: 6 § 2, 10 § 1 st 1 och 29 § 1 st 2 livsmedelslagen samt 7 § livsmedelsförordningen och [tillämplig bestämmelse i] Livsmedelsverkets föreskrifter om märkning och presentation av livsmedel, LIVSFS 2004:27.

Kommentar: Straffbestämmelsen återfinns i 29 § 1 stycket 2 livsmedelslagen. Denna bestämmelse hänvisar till 10 § 1 stycket, där det bland annat stadgas att om ett livsmedel inte uppfyller föreskrivna krav och villkor som beslutats med stöd av 6 § 2 får det inte släppas ut på marknaden. Enligt 6 § 2 får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om märkning och presentation av livsmedel. I 7 § livsmedelsförordningen har regeringen gett Livsmedelsverket rätt att meddela sådana föreskrifter. Livsmedelsverket har meddelat föreskrifter i LIVSFS 2004:27.

Ett problem i samband med märkningsbrott är att det kan vara svårt att fastslå vem som är ansvarig för att ha utfört märkningen. Här kan dock erinras om att varje livsmedelsföretagare, dvs. varje länk i kedjan, ansvarar för att kraven i lagstiftningen efterföljs.

Föreskrifterna LIVSFS 2004:27 innehåller en mängd bestämmelser om märkning. Här är de viktigaste bestämmelserna:

Vilseledande märkning (5 §): Märkningen och dess närmare utformning får inte vara sådan att den på ett avgörande sätt skulle kunna vilseleda köparen, bland annat om vad som är utmärkande för livsmedlet och i synnerhet dess sammansättning och ursprung eller genom att tillskriva livsmedlet verkningar eller egenskaper som det inte har, alternativt att antyda att livsmedlet har speciella egenskaper som i själva verket alla liknande livsmedel har. Bestämmelsen stadgar också att märkningen inte får tillskriva livsmedel egenskaper som innebär att det bland annat botar sjukdomar hos människor.

Detta är märkningsföreskrifternas portalparagraf. Bestämmelsen omhuldar det övergripande syftet med märkningsbestämmelserna: att möjliggöra för konsumenten att göra medvetna val.

Föreskrivna märkningsuppgifter (16 §): I denna bestämmelse räknas alla märkningsuppgifter för färdigförpackade livsmedel och för storförpackningar avsedda för livsmedelsindustri eller parti-/detaljhandel upp. Bestämmelsen hänvisar till relevanta paragrafer i föreskriften. Till dessa uppgifter hör bland annat att märkning skall ske med ingrediensförteckning, mängd av vissa ingredienser - till exempel allergener - eller kategorier av ingredienser, bäst före-dag eller sista förbrukningsdag m.m.

10.2.9 Ommärkning med senare datum

Definition: Färdigförpackade livsmedel som märkts med bäst före-dag eller sista förbrukningsdag får inte märkas om med senare datum.

Lagrum: 15 § i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20, omtryck 2007:6) om livsmedelshygien samt 29 § första stycket 2 livsmedelslagen.

Kommentar: Det är förbjudet att märka om färdigförpackade livsmedel som märkts med bäst före-dag eller sista förbrukningsdag. Observera att förbudet gäller ommärkning med *senare* datum. Om lättfördärliga livsmedel som blivit ommärkta släpps ut på marknaden efter det att den ursprungliga sista förbrukningsdagen passerats får det i regel antas att livsmedlet blivit otjänligt. I så fall är det även frågan om brott mot artikel 14 i förordning 178/2002 (jämför avsnitt 10.2.2).

10.2.10 Straffsanktionerad uppgiftsskyldighet

Definition: En kontrollmyndighet och ett kontrollorgan som anlitas i den offentliga kontrollen har i den utsträckning som behövs för kontrollen rätt att på begäran få upplysningar och ta del av handlingar.

Lagrum: 20 § 1 st 1 samt 29 § 1 st 3 livsmedelslagen.

Kommentar: Brottet förutsätter dels att en begäran att erhålla upplysningar eller handlingar har nått ansvarig livsmedelsföretagare, dels att livsmedelsföretagaren därefter underlåter att besvara frågor eller lämna ut de begärda handlingarna. Syftet med bestämmelsen är att se till att kontrollen kan bedrivas säkert och effektivt. För att säkerställa att begäran når den ansvarige kan delgivning användas. Det är också viktigt att beakta att den ansvarige kan ha haft s.k. laga förfall, exempelvis sjukdom, och att detta förklarar underlåtenheten.

10.2.11 Underlåtenhet att kontrollera salmonellaintyg vid införsel av animaliska livsmedel från andra EU-länder

Definition: Mottagaren av sändningar av animaliska livsmedel från ett EU-land ska vid mottagandet kontrollera att sändningen åtföljs av ett korrekt utformat salmonellaintyg när sådant intyg krävs.

Lagrum: Artikel 8 i förordning (EG) nr 853/2004, förordning (EG) nr 1688/2005, 4 § i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:22) om kontroll vid handel med animaliska livsmedel inom den Europeiska unionen samt 29 § första stycket 1 och andra stycket livsmedelslagen.

Kommentar: Den som tar emot sändningar av animaliska livsmedel från andra EU-länder ska som ett led i sin egenkontroll, kontrollera att bl.a. salmonellaintyg följer med sändningen. Ett sådant intyg krävs inte för alla slags animaliska livsmedel utan endast sådana som finns angivna i artikel 8.1 a)-c) i förordning (EG) nr 853/2004. Hur mottagaren ska kontrollera dokumenten och vad dokumenten ska innehålla framgår av 6-7 §§ i de nämnda föreskrifterna. Mottagaren är skyldig att spara dokumentationen i minst två år.

Om resultatet av salmonellakontrollen avviker från kraven i artikel 8.2-8.4 i förordning (EG) nr 853/2004 får livsmedlet inte släppas ut på marknaden i Sverige. Mer om reglerna finns att läsa i vägledningen till Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:22) om kontroll vid handel med animaliska livsmedel inom den Europeiska unionen.

10.2.12 Införsel av livsmedel från tredje land utan att de anmälts vid gränsstation

Definition: Animaliska livsmedel och vissa typer av vegetabiliska livsmedel får endast införas över en ort där det finns en gränskontrollstation.

Lagrum: 2 och 15 §§ förordning (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importerats från ett tredje land, kommissionens beslut 2007/275/EG samt Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2003:15) om provtagning och undersökning av vissa vegetabilier som importeras från tredje land.

Kommentar: Vilka livsmedel som omfattas av obligatorisk kontroll vid en gränskontrollstation framgår av beslut 2007/275/EG (animaliska livsmedel) och av LIVSFS 2003:15 (vegetabiliska livsmedel). Därutöver ställer så kallade skyddsbeslut som fattas av kommissionen särskilda villkor för import av vissa varuslag. Det är främst tullmyndigheterna som övervakar att varor förs in på korrekt sätt. Däremot kan det inträffa att de kommunala kontrollmyndigheterna i sina kontroller, exempelvis hos en importör, påträffar livsmedel som inte genomgått kontroll vid en

gränskontrollstation. Observera att straffansvaret för den som för in varor utom gränskontroll regleras i lagen (2000:1225) om smuggling, inte livsmedelslagen.

11 Referenser

- Kungl. Maj:ts proposition 1971:61 med förslag till Livsmedelslag m.m.
- Regeringens proposition 1988/89:68 om livsmedelskontroll
- Proposition 2005/06:128 Anpassningar till nya EG-bestämmelser om livsmedel, foder, djurhälsa, djurskydd och växtskydd m.m.
- Strömberg: Allmän förvaltningsrätt, 2001
- Regner m fl., Sekretesslagen, en kommentar. Supplement 10, 1998
- Lavin, Viteslagstiftningen, en kommentar, 1989
- Ekelund, Personuppgiftslagen och datalagen, med övergångsregler, 1999

Länkar till lagstiftning

www.riksdagen.se

<http://europa.eu.int/eur-lex/sv/>

Livsmedelsföretag

Livsmedelsföretag är ett centralt begrepp i lagstiftningen. Med företag avses en verksamhetsform som förutsätter en viss kontinuitet och organisation (beaktandesats 9 i förordning (EG) nr 852/2004). I begreppet *organisation* ska vägas in om det finns en ordnad verksamhet, till exempel att utrymmen iordningställts, eller om den avsedda livsmedelshanteringen har en sådan omfattning, både gällande mängden livsmedel eller graden av komplexitet, att en organisation krävs.

Om ett företag är registrerat hos Bolagsverket eller Skatteverket för att bedriva livsmedelsverksamhet och denna verksamhet bedrivs aktivt är det ett livsmedelsföretag även enligt livsmedelslagstiftningens definition. En sådan registrering är dock inte avgörande för bedömningen. Till exempel kan en privatperson som bereder livsmedel för regelbunden försäljning till allmänheten, bedömas vara ett livsmedelsföretag. Om någon har personal sysselsatt i verksamheten bör kriteriet ”viss organisation” anses vara uppfyllt. Anställningsförhållanden för denna personal är inte av betydelse. Det finns ingen koppling till om verksamheten bedrivs på en särskild plats eller av en särskild huvudman.

Med *kontinuitet* avses till exempel en viss regelbundenhet. Säsongsverksamheter, till exempel glassbarer, bedrivs kontinuerligt under en viss tid och är livsmedelsföretag. Verksamhet som bedrivs vid enstaka tillfällen bör inte omfattas, till exempel en midsommarfest eller en julmarknad. Det är inte möjligt att komma fram till att enstaka tillfällen generellt är ett visst antal dagar eller visst antal tillfällen. Ett företag som annars bedriver livsmedelsverksamhet och ett fåtal gånger om året utökar sin verksamhet, till exempel en restaurang som vid en festival sätter upp ett restaurangtält, är även ett företag avseende den tillfälliga verksamheten. Verksamhet som bedrivs kontinuerligt fast på flera olika platser i landet, till exempel marknadsförsäljning, är ett livsmedelsföretag.

I definitionen framgår även att ett företag kan bedrivas med eller utan vinstsyfte. Med detta avses att även verksamheter som inte betraktas som försäljning omfattas av begreppet ”livsmedelsföretag”, till exempel då livsmedel bortskänkes till allmänheten i reklamsammanhang, utlottningar av mat eller vid provsmakningar. Därför används istället begreppet ”utsläppande på marknaden”.

Även företag som transporterar livsmedel inryms i definitionen, samt företag där man i sin verksamhet aldrig direkt kommer i kontakt med livsmedel, till exempel matmäklare.

Notera att ett företag kan ha anläggningar där man inte hanterar livsmedel, till exempel ett huvudkontor, men att företaget ändå ska uppfylla lagstiftningens krav. Se även definition ”anläggning” ovan.

Mer information finns i avsnitt 5.2 i Livsmedelsverkets vägledning om godkännande och registrering av livsmedelsanläggningar.

Livsmedelsföretagare

Fysisk person: En eller flera fysiska personer som bedriver en livsmedelsverksamhet är ansvariga för att kraven i livsmedelslagstiftningen uppfylls. I en verksamhet där ägaren är personligt ansvarig för de skulder som uppstår i verksamheten, är det alltså ägaren som är ansvarig för att kraven i livsmedelslagstiftningen uppfylls.

Beslut ska adresseras till den fysiska personen och personens personnummer ska anges i beslutet. En variant är att adressera till personen med (uppgiven) firma till exempel Tomatens Pizzeria.

Ett enkelt bolag utgör ingen juridisk person. Därför måste kontrollmyndigheten rikta ett beslut mot varje enskild bolagsman. Delgivning måste också ske med varje bolagsman för att han ska ha fått del av beslutet.

Juridisk person: När det är en juridisk person som driver verksamheten och därmed är livsmedelsföretagare är det alltid denna som är ytterst ansvarig för att kraven i livsmedelslagstiftningen uppfylls. Det finns därför inte några *fysiska personer* inom den juridiska personen som är att betrakta som livsmedelsföretagare.

Detta medför att beslut som avser livsmedelsföretagarens bristande efterlevnad alltid ska avse och adresseras till den juridiska personen, inte någon eller några av den juridiska personens företrädare. I beslutet ska den juridiska personens organisationsnummer anges så att denna entydigt kan identifieras.

Beslut som avser en juridisk person ska delges med den juridiska personen. Den som ska *sökas för* delgivning är någon som har rätt att företräda den juridiska personen.³⁰ Detta betyder inte att beslutet ska adresseras till behörig ställföreträdare, utan det betyder att myndigheten när delgivningskvittot eller motsvarande kommer tillbaka till myndigheten måste kontrollera att den som skrivit under delgivningen då hade rätt att företräda den juridiska personen. Om delgivning inte sker på ett korrekt sätt kan den juridiska personen senare påstå att den inte känt till beslutet i fråga och myndigheten har då ingenting som visar något annat.

I ett aktiebolag företräder styrelsen bolaget och tecknar dess firma, se 8 kap. 35 § aktiebolagslagen (2005:551), ABL. Den verkställande direktören får alltid företräda bolaget och teckna dess firma beträffande den löpande förvaltningen, se 8 kap. 36 § ABL. Styrelsen får bemyndiga en styrelseledamot, den verkställande direktören eller någon annan att företräda bolaget och teckna dess firma, s.k. särskild firmatecknare, se 8 kap. 37 § ABL. Alla dessa kan sökas för delgivning när ett aktiebolag ska delges ett beslut. Därtill ska styrelsen, om bolaget inte har någon behörig ställföreträdare

³⁰ Se 9 § delgivningslagen (1970:428).

som är bosatt i Sverige, bemyndiga en person som är bosatt här att på bolagets vägnar ta emot delgivning, s.k. särskild delgivningsmottagare, se 8 kap. 40 § ABL.

På samma sätt som i aktiebolag företräder styrelsen i en ekonomisk förening föreningen och tecknar dess firma. Styrelsen kan som huvudregel bemyndiga en styrelseledamot, verkställande direktören eller någon annan att företräda föreningen och teckna dess firma. Om föreningen inte har någon här i landet bosatt behörig ställföreträdare ska styrelsen bemyndiga en i Sverige bosatt person att på föreningens vägnar ta emot delgivning, se 6 kap. 11 § lag (1987:667) om ekonomiska föreningar, LEF. Därtill har den verkställande direktören alltid rätt att företräda föreningen och teckna dess firma beträffande den löpande förvaltningen, se 6 kap. 12 § LEF. Detta betyder att alla dessa kan sökas för delgivning.

En helt annan fråga än vem som är livsmedelsföretagare är vem i en juridisk person som rent faktiskt kan se till att den juridiska personen följer livsmedelslagstiftningen. I bolag talar man om vem som kan påverka förvaltningen i bolaget.

I ett aktiebolag svarar styrelsen för förvaltningen av bolagets angelägenheter. Den verkställande direktören ska sköta den löpande förvaltningen enligt styrelsens riktlinjer och anvisningar. Detta betyder att styrelsen sköter de övergripande frågorna medan den verkställande direktören tar hand om den dagliga verksamheten, se 8 kap. 4 och 29 §§ ABL.

I handelsbolag gäller följande. Det finns två typer av handelsbolag, vanliga handelsbolag och kommanditbolag, se lag (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag, HBL. Den stora skillnaden är att i vanliga handelsbolag är samtliga delägare, d.v.s. samtliga bolagsmän, obegränsat ansvariga för bolagets förpliktelser. Ett kommanditbolag däremot är ett handelsbolag i vilket en eller flera bolagsmän förbehållit sig att inte svara för bolagets förbindelser med mera än han har satt in eller åtagit sig att sätta in i bolaget. En bolagsman med begränsat ansvar kallas kommanditdelägare. Bolagsman med obegränsat ansvar kallas komplementär. Som huvudregel har varje bolagsman i ett vanligt handelsbolag rätt att vidta åtgärder i förvaltningen av bolagets angelägenheter, se 2 kap. 3 § HBL. Som huvudregel företräder också varje bolagsman i ett vanligt handelsbolag bolaget, se 2 kap. 17 § HBL. I ett kommanditbolag däremot har en kommanditdelägare som huvudregel inte rätt att ta del i förvaltningen av bolagets angelägenheter, se 3 kap. 4 § HBL. Kommanditdelägare är inte heller behöriga att företräda bolaget, vilket betyder att beslut som avser bolaget inte ska delges med någon av dem som är kommanditdelägare, se 3 kap. 7 § HBL.

Åtgärder i förvaltningen av ett enkelt bolags angelägenheter får som huvudregel endast vidtas med samtliga bolagsmäns samtycke, se 4 kap. 3 § HBL.

I en ekonomisk förening svarar styrelsen för förvaltningen av föreningens angelägenheter. Den verkställande direktören ska ha hand om den löpande förvaltningen enligt styrelsens riktlinjer och anvisningar, se 6 kap. 6 § LEF.

För formerna för näringsverksamhet som bedrivs i Sverige av utländska företag och utomlands bosatta svenska eller utländska medborgare gäller lag (1992:160) om utländska filialer m.m. Där framgår bland annat hur firman tecknas, se 6 §. Beslut kan inte riktas till utländska juridiska personer.

För att någon annan än företagsledningen ska hållas ansvarig krävs för det första att en uppgift delegerats av företagsledningen. För att ansvaret för uppgiften ska anses vara delegerad krävs dessutom att det finns ett faktiskt behov av att uppgiften delegeras. Vidare krävs att delegationen är laglig. I exempelvis kommunallagen finns särskilda begränsningar av rätten att delegera. Delegationen ska helst vara dokumenterad, d.v.s. vara tydlig och skriftlig och ange den person som pekas ut och den uppgift som delegeras. Finns det några tveksamheter på denna punkt anses ansvaret ligga kvar hos företagsledningen. Den person som fått delegationen måste också vara självständig i förhållande till företagsledning. Om förankring måste ske med den som delegerat följer ansvaret inte med delegationen. Förutom dessa krav gäller att den som får delegationen måste besitta faktisk och rättslig kompetens. Med faktisk kompetens menas sakkunskap och förmåga att utföra den aktuella uppgiften. Även tillräckliga ekonomiska resurser är en viktig faktor.

I vissa situationer bryts ansvaret av en annars korrekt delegerad uppgift. Ett exempel på detta är situationer när den som fått en uppgift delegerad till sig vänder sig till företagsledningen och anger att någonting brister. Ett annat exempel är om tillräckliga resurser saknas för att kunna utföra den delegerade uppgiften.³¹

³¹ Om delegation se RH 1999:140, NJA 1985 s. 909, NJA 2002 s. 607, (privata verksamheter), NJA 1987 s. 426, NJA 1995 s. 204 och Svea hovrätts dom den 2004-02-09 i mål nr B 10305-02, (kommunala verksamheter).

Exempel på utformning av föreläggande med vite

Beslut

Miljöförvaltningen i XX kommun förelägger företaget YY AB (organisationsnummer xxxxxx-xxxx) att senast den 31 augusti 2008 skapa rutiner för skadedjursbekämpning.

[Eventuellt: Föreläggandet förenas med ett löpande vite om X kronor för varje påbörjad månad som föreläggandet inte följs.]

[Eventuellt: Beslutet gäller omedelbart även om det överklagas]

Bakgrund och skäl för beslutet

Bakgrund - här anges bakgrunden till beslutet, iakttagande av brister vid kontrollen etc.

Lagstöd - ange lagstöd för föreläggandet, se kapitel 5.2 i denna vägledning.

Motivering av beslut och vite - här motiveras beslutet genom en bedömning av om lagstödet är tillämpligt för de åberopade omständigheterna. Exempelvis måste framgå varför myndigheten anser att ett föreläggande vid vite behövs. Åberopa exempelvis att företaget inte vidtagit rättelse på uppmaning från myndigheten.

Beslutet kan överklagas, se bilaga.

MM
Förvaltningschef

NN
Livsmedelsinspektör

Bilagor

Bilaga 1 Hur man överklagar
Bilaga 2 Delgivningserkännande

Exempel på utformning av beslut om förbud att släppa ut livsmedel på marknaden

Beslut

Miljöförvaltningen i XX kommun beslutar att följande varor tillhörande företaget YY AB (organisationsnummer xxxxxx-xxxx) inte får släppas ut på marknaden:

52 stycken konservburkar av märket Z innehållande passerade tomater. (Här bör anges någon slags identifiering för produkterna.)

[Eventuellt: Föreläggandet förenas med ett löpande vite om X kronor för varje gång som förbudet inte följs.]

Beslutet gäller omedelbart även om det överklagas.

Bakgrund och skäl för beslutet

Bakgrund - här anges bakgrunden till beslutet. Exempelvis att ett inspektionsbeslut gjordes vid ett viss datum, att inspektören kontrollerade märkningen av konservburkarna som fanns till försäljning i butiken och att inspektören då uppmärksammade ett antal namngivna brister i märkningen av produkterna.

Lagstöd - ange lagstöd för förbudet, se kapitel 5.2 i denna vägledning.

Motivering av beslut - Här motiveras beslutet genom en bedömning av om lagstödet är tillämpligt för de åberopade omständigheterna. Exempelvis ska anges på vilket sätt märkningen avviker från lagstiftningens krav och att detta medför att varan inte får släppas ut på marknaden. Det måste framgå varför förbudet behöver förenas med vite. Vidare bör företagaren upplysas om att förbudet kan komma att hävas om han/hon visar att varorna uppfyller märkningskraven.

Beslutet kan överklagas, se bilaga.

MM
Förvaltningschef

NN
Livsmedelsinspektör

Bilagor

Bilaga 1 Hur man överklagar
Bilaga 2 Delgivningserkännande

Exempel på utformning av beslut om omhändertagande

Beslut

Miljöförvaltningen i XX kommun omhändertar följande varor tillhörande företaget YY AB (organisationsnummer xxxxxx-xxxx):

52 stycken konservburkar av märket Z innehållande passerade tomater. (Här bör identifiering för produkterna anges.)

Beslutet gäller omedelbart även om det överklagas.

Bakgrund och skäl för beslutet

Bakgrund - här anges bakgrunden till beslutet. Exempelvis att ett inspektionsbeslut gjordes vid ett viss datum, att inspektören kontrollerade märkningen av konservburkarna som fanns till försäljning i butiken och att inspektören då uppmärksammade ett antal namngivna brister i märkningen av produkterna.

Lagstöd - ange lagstöd för beslutet, se kapitel 5.4 i denna vägledning.

Motivering av beslut - här motiveras beslutet genom en bedömning av om lagstödet är tillämpligt för de åberopade omständigheterna. Exempelvis ska anges på vilket sätt märkningen avviker från lagstiftningens krav.

Vid omhändertagande bör anges varför det bedöms vara nödvändigt att omhänderta varorna och på vilket sätt och när senast företagaren bör agera om han/hon önskar göra varan duglig till livsmedel eller till annat ändamål. Det bör även anges att i annat fall kommer myndigheten att låta destruera varan på företagarens bekostnad samt att varuägaren ska enligt 34 § livsmedelsförordningen (2006:813) ersätta eventuella kostnader som uppkommer för en kontrollmyndighet. (Hur ett destruktionsbeslut kan formuleras, se nästa exempel.)

Beslutet kan överklagas, se bilaga.

MM
Förvaltningschef

NN
Livsmedelsinspektör

Bilagor

Bilaga 1 Hur man överklagar

Bilaga 2 Delgivningserkännande

Exempel på utformning av beslut om destruktion

(Avser situationer då myndigheten omhändertagit varor och företagaren inte vidtagit rättelse inom utsatt tid.)

Beslut

Miljöförvaltningen i XX kommun beslutar att följande varor tillhörande företaget YY AB (organisationsnummer xxxxxx-xxxx), omhändertagna av XX kommun sedan *datum och diarienummer för det tidigare beslutet*, ska destrueras:

52 stycken konservburkar av märket Z innehållande passerade tomater. (Här bör identifiering för produkterna anges.)

[Eventuellt: Beslutet gäller omedelbart även om det överklagas.]

Bakgrund och skäl för beslutet

Bakgrund - här anges bakgrunden till beslutet. Man bör hänvisa till det tidigare beslutet om omhändertagande.

Lagstöd - ange lagstöd för beslutet, se kapitel 5.4 i denna vägledning.

Motivering av beslut - Här motiveras beslutet genom en bedömning av om lagstödet är tillämpligt för de åberopade omständigheterna. Man bör konstatera att företagaren inte inom utsatt tid angivit hur han/hon tänker vidta rättelse alternativt att det inkomna förslaget inte är tillfredsställande i något avseende.

Beslutet kan överklagas, se bilaga.

MM
Förvaltningschef

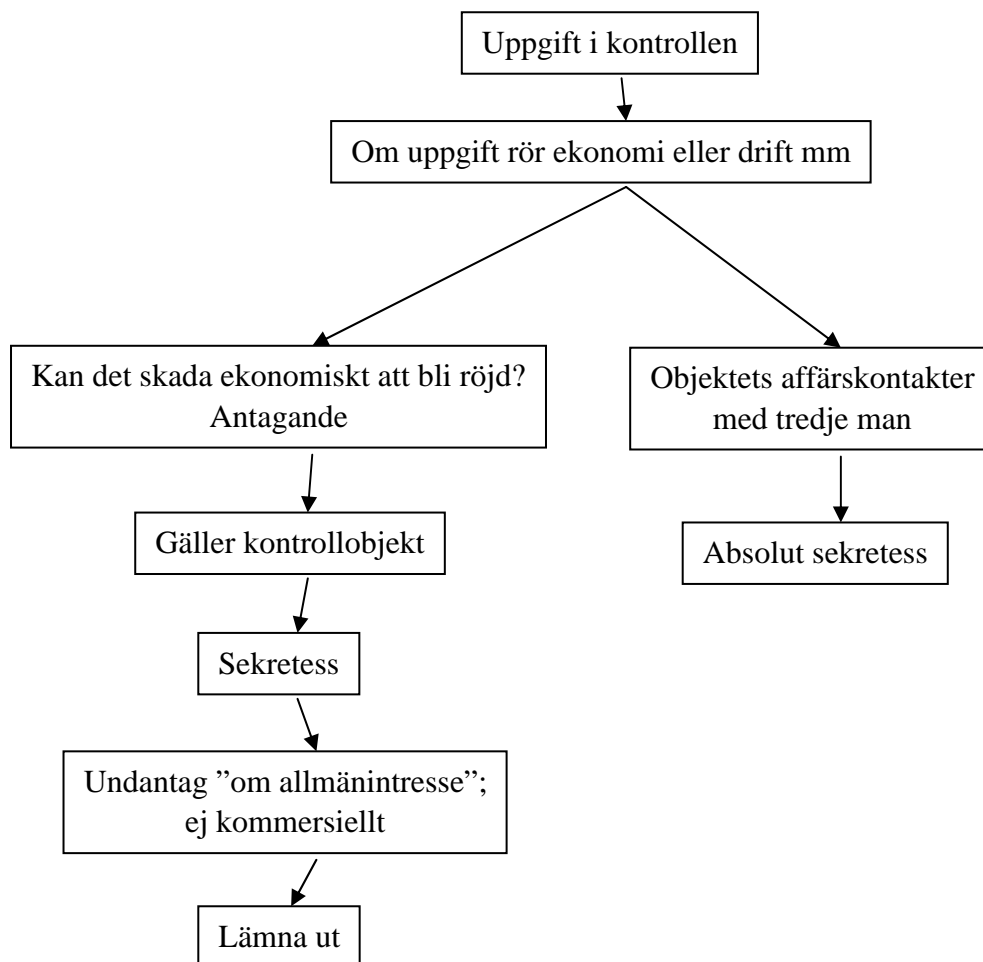
NN
Livsmedelsinspektör

Bilagor

Bilaga 1 Hur man överklagar

Bilaga 2 Delgivningserkännande

Sekretessprövning



Exempel på åtalsanmälan (med vidhängande PM)

Till åklagarkammaren i X-stad

Anmälan avseende brott mot livsmedelslagen (2006:804)

Beslut

Miljöförvaltningen i XX kommun får härmed såsom kontrollmyndighet anmäla Y AB (organisationsnummer xxxxxx-xxxx) för brott enligt 29 § första stycket andra punkten livsmedelslagen.

Miljöförvaltningen hänvisar till bilagd PM samt övriga handlingar i ärendet.
För frågor var god kontakta livsmedelsinspektör NN på telefon 012-30 00 00 00.

MM

Förvaltningschef

NN

Livsmedelsinspektör

Bilagor

1. PM, upprättad den [datum]
2. Miljöförvaltningens beslut (datum, Dnr) om förbud mot att släppa ut livsmedel på marknaden och föreläggande om återkallande av produkter.
3. Dokumentation

Promemoria med anledning av åtalsanmälan

Miljöförvaltningen i XX kommun har i beslut den [datum] (dnr X/02) förbjudit utsläppande på marknaden av vissa partier hushållsmedvurst och salami tillverkade vid Y AB. Företaget har i samma beslut förelagts att omedelbart återkalla dessa produkter från marknaden. Orsaken till beslutet var att de aktuella produkterna - enligt uppgifter som bekräftats av företrädare för företaget - innehåller ämnet X trots att detta inte angetts i ingrediensförteckningen.

Att företaget släppt ut dessa produkter på marknaden utan att se till att det framgår av ingrediensförteckningen att de innehåller ämnet X är enligt miljöförvaltningens bedömning en allvarlig överträdelse av livsmedelslagens bestämmelser om förbud mot utsläppande på marknaden av felaktigt märkta livsmedel³² och även mot artikel 14 punkt 3 b och artikel 16 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002. Underlåtelsen att se till att produkterna märkts med korrekta uppgifter medför att personer som är allergiska mot ämnet X utsatts för allvarliga hälsorisker. Miljöförvaltningen vill med åtalsanmälan uppmärksamma åklagarmyndigheten på dessa omständigheter samt fullgöra skyldigheten att verka för att överträdelser av livsmedelslagen beivras.

Lagstöd

Av 29 § första stycket andra punkten livsmedelslagen (2006:804) framgår att det i vissa fall är straffbart att bryta mot reglerna om förbud mot utsläppande på marknaden enligt 10 § första stycket samma lag. Av 6 § andra punkten och 10 § första punkten livsmedelslagen framgår att livsmedel inte får släppas ut på marknaden om det inte är märkt enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 6 § andra punkten. Med stöd av 6 § andra punkten livsmedelslagen har Livsmedelsverket meddelat föreskrifter om märkning och presentation av livsmedel.

Av 16 och 26 §§ i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2004:27) om märkning och presentation av livsmedel framgår att färdigförpackade livsmedel samt storförpackningar som är avsedda för livsmedelsindustri eller parti-/detaljhandel, ska märkas med en ingrediensförteckning som omfattar livsmedlets samtliga ingredienser.

Av 13 § livsmedelslagen framgår att kontrollmyndighet har att verka för att överträdelser av livsmedelslagen beivras.

NN

Livsmedelsinspektör

³² Se 6 § andra punkten och 10 § första punkten livsmedelslagen.

Att tänka på vid dokumentation

Dokumentationen är mycket viktig. Den måste vara tydlig och saklig. Inga egna värderingar bör finnas med. Dokumentationen i form av officiella skrivelser, till exempel kontrollrapport eller beslut, är bra att använda. Fotografier är viktiga.

Något man bör utgå ifrån är att när rättegången hålls - kanske två år senare - kommer man inte ihåg annat än det som finns nedtecknat eller det som framgår av foton.

- Notera tidpunkter för observationer mm.
- Notera platser, lokaler och utrymmen.
- Skriv alltid ner vilka personer som är närvarande när utredningen sker, till exempel från företaget och kontrollmyndigheten.
- Var noga med vem som säger vad och när olika utsagor ges.
- Dokumentera uppgifter och omständigheter som visar att verksamheten är ”öppen” och att livsmedel släpps ut på marknaden. Ta gärna fotografier som visar att det finns livsmedel färdiga för att släppas ut på marknaden.
- Uppgifter om omfattningen av överträdelsen, till exempel hur många livsmedel som hade oriktig eller ofullständig märkning eller hur mycket livsmedel som förvarades i olämplig temperatur.
- Se till att dokumentera till exempel kalibreringar av mätinstrument och hantering av prover för att styrka korrekta mät- och analysresultat.

Livsmedelshygien kan mycket förenklat sägas grunda sig på följande modeller när man ser på begreppet ur ett mikrobiologiskt perspektiv.

1. En bakteriell matförgiftning kräver tre grundfaktorer, nämligen smitta, tid och temperatur.
2. Ett livsmedel kan smittas med sjukdomsframkallande bakterier genom en kedja bestående av smittkälla, smittväg och mottagare.

Exempel på smittkällor är:

- Jord och damm innehåller inte i första hand bakterier, men väl sporer. Sporer är ett vilostadium som vissa bakterier kan gå in i och på så vis klara till exempel uttorkning och värme. När sporer så hamnar i en för bakterietypen god miljö kan bakterien ”leva upp” ur sporen och leva vidare.
- Människor som bär på smitta/sjukdomsframkallande bakterier i tarm, slemhinnor eller i sår. Det ska noteras att även bakterier som normalt ingår i människors bakterieflora på till exempel hud kan, om de hamnar i mat, orsaka sjukdom. Ett exempel på detta är *Staphylococcus aureus*. Personen behöver alltså inte vara ”sjuk” för att utgöra smittkälla.
- Vatten som används i samband med hantering av livsmedel och som inte håller tillräcklig kvalitet. Vatten som förorenats från till exempel avlopp kan innehålla sådana tarmbakterier som kan orsaka matförgiftning om de hamnar på eller i ett livsmedel.
- ”Orenligheter” som avfall och smuts.

Om man utifrån ovan nämnda enkla modeller tittar på lagstiftningen, till exempel hygienförordningarna, ser man att den till stor del handlar om att på flera olika sätt förhindra att livsmedel smittas, att reducera (avdöda) mikroorganismer som redan finns och att undvika att de växer till. När det gäller kemiska faror handlar lagstiftningen framför allt om att förhindra kontaminering och att iaktta gränsvärden. Regler med hygieniska krav finns för alla led i livsmedelskedjan, fr.o.m. primärproduktion och fram till att livsmedlet når konsumenten. Livsmedelslagstiftningen gäller sålunda från jord till bord.

Som exempel på hygienkrav kan nämnas bilaga II i förordning (EG) nr 852/2004.

Här finns krav rörande:

- Utformning av lokaler
- Transport av livsmedel
- Utrustning som används vid hantering av livsmedel
- Avfallshantering
- Vattenförsörjning
- Temperaturer
- Förpackning och emballering
- Personlig hygien
- Utbildning av personer i livsmedelsföretag

Ansvar för att lagstiftningen tillämpas på ett sätt som ger säkra livsmedel åvilar livsmedelsföretagaren. Lagstiftaren har i förordning (EG) nr 852/2004 också angett att företagarna som kollektiv har ett ansvar för att varje företagare ska ges möjlighet att uppfylla lagstiftningens krav, detta genom att branscher förväntas göra riktlinjer som enskilda företagare kan använda som hjälp när de utformar sina respektive verksamheter och i sina arbeten med system för egenkontroll.

Lagstiftningen anger att livsmedelsföretagare ska upprätta och upprätthålla ett system för egenkontroll i syfte att uppnå kravet på säkra livsmedel. Systemet för egenkontroll ska bygga på HACCP (en riskhanteringsmetod, förkortningen står för Hazard Analysis and Critical Control Points) samt god hygienpraxis. Företagaren ska med detta system bemästra faror och säkerställa att livsmedlen är säkra bland annat genom att göra en faroanalys och ha rutiner och kontroller, till exempel inom följande områden.

- Temperatur och tid (till exempel värmebehandling såsom pastörisering, kylförvaring och nedkylning)
- Personlig hygien (till exempel renlighet, arbetskläder samt vad göra vid smitta, sjukdom, sår och liknande)
- Utbildning av personal.
- Rengöring (till exempel städrutiner, instruktioner för rengöring av utrustning mm.)
- Skadedjur (till exempel förebygga förekomst av skadedjur samt upptäcka och bekämpa ev. skadedjur)
- Lokaler (till exempel användning av lokaler och utrymmen, underhåll etc.)
- Vatten (till exempel krav på dricksvatten, kontroller och skötsel av ev. reningsutrustning)

Förutom de mera specifika hygienkrav som refereras till ovan bygger även andra krav i lagstiftningen på risker som finns med livsmedelshantering och lagstiftarens syfte att skydda konsumenterna. Exempel på detta är:

- Krav på besiktning av kött i samband med slakt
- Krav på provning och godkännande av anläggningar för vissa typer av livsmedelshantering innan livsmedel får släppas ut på marknaden från sådana anläggningar
- Krav på spårbarhet av livsmedel i hela kedjan
- Skyldighet för livsmedelsföretagare att informera kontrollmyndighet och konsumenter om icke säkra livsmedel släppts ut på marknaden

Faror och risker

Med fara avses biologisk, kemisk eller fysikalisk agens i eller i form av livsmedel som skulle kunna ha negativ hälsoeffekt. Med risk avses funktionen av sannolikheten för negativ hälsoeffekt och denna effekts allvarlighetsgrad till följd av fara. (Definitionerna återfinns i artikel 2.14 respektive artikel 2.9 i förordning (EG) nr 178/2002).

I fråga om säkra livsmedel kan faror delas in i följande grupper.

1. Biologiska (framför allt mikrobiologiska) faror, till exempel bakterier, virus, mögelsvampar och parasiter.
2. Kemiska faror, till exempel tungmetaller, gifter och allergener.
3. Fysikaliska faror, till exempel glasskärvor och metallbitar.

Mikrobiologiska faror och risker

Bakterier, virus, svampar och parasiter finns överallt omkring oss och våra livsmedel innehåller naturligt en del av dessa mikroorganismer. Inte ens kokt mat behöver vara helt fri från mikroorganismer. Mikroorganismer i livsmedel har betydelse i tre olika sammanhang:

- Nyttiga - förbättrar hållbarhet, smak och konsistens
- Försämmande - försämrar hållbarhet och smak
- Sjukdomsframkallande (patogena) - kan ge upphov till sjukdom

Exempel på sjukdomsframkallande bakterier:

- *Salmonella*
- *Campylobacter*
- *Yersinia enterocolitica*
- *Clostridium botulinum*
- *Listeria monocytogenes*
- *EHEC*
- *Bacillus cereus*
- *Clostridium perfringens*
- *Staphylococcus aureus*

Även om man äter ett livsmedel som innehåller en sjukdomsframkallande organism är det inte säkert att man blir sjuk. Det beror på hur stor dos man får i sig. Hur stor en tillräcklig dos är beror på mikroorganismen, på livsmedlet och på motståndskraften hos den som äter. Exempel på känsliga konsumentgrupper är äldre, barn, gravida och personer med nedsatt immunförsvar. För vissa bakterier finns gränsvärden för hur mycket som får finnas i livsmedel. Sådana gränsvärden finns till exempel i förordning (EG) nr 2073/2005 om mikrobiologiska kriterier.

Bakterier kan orsaka matförgiftning. Ordet matförgiftning brukar vanligen användas om besvär med magen eller tarmarna. Besvären beror på att man har ätit något olämpligt. Det märks att man är matförgiftad genom att man har till exempel diarré, kräkningar och magont. Hur bakterierna orsakar sjukdom varierar mellan olika typer av bakterier. En del ger upphov till sjukdom via giftiga ämnen (toxiner) som de producerar i livsmedlet som förvaras olämpligt. Ett exempel på detta är bakterien *Staphylococcus aureus* som kan bilda gifter om den får möjlighet att växa till i ett livsmedel. Har man fått i sig toxiner blir man oftast sjuk ganska snabbt. Andra bakterier ger upphov till sjukdom genom att de överlever transporten genom magsäcken och sedan sätter sig fast på tarmväggarna och växer till där (orsakar infektion). *Salmonella* är ett exempel på en bakterie som orsakar sjukdom genom infektion. I dessa fall är inkubationstiden längre, oftast över 12 timmar och upp till flera dagar. Man blir alltså inte alltid sjuk av det man åt senast. Det finns ytterligare en variant av matförgiftning och det är ett mellanting av förgiftning och infektion, vilket innebär att vissa bakterier inte bildar gift i livsmedlet, utan först när maten hamnar i tarmen.

Som framgått är en hälsoeffekt besvär med mage och tarmar. Det är dock inte de enda symptom och besvär som bakterier kan ge upphov till. Exempel på andra hälsoeffekter är blodförgiftning, neurologiska skador, njurskador och fosterskador.

Livsmedelshygien ur ett mikrobiologiskt perspektiv kan mycket förenklat sägas grunda sig på följande modeller:

1. En bakteriell matförgiftning kräver tre grundfaktorer, nämligen smitta, tid och temperatur.
2. En smitta kan uppkomma genom en kedja bestående av smittkälla, smittväg och mottagare.

En smitta utgörs av en bakterie, exempel på sådana anges ovan. Förekomsten av bakterier behöver inte bero på extraordinära omständigheter, utan kan i vissa fall finnas i livsmedlet naturligt. Naturligtvis kan också ett livsmedel tillföras oönskade bakterier genom till exempel felaktig hantering.

I vilken takt bakterier växer till och/eller bildar toxiner (gifter) i ett livsmedel är starkt beroende av temperaturen, därav faktorerna tid och temperatur. Olika bakterier föredrar olika temperaturer, men generellt kan sägas att temperaturintervallet + 8 till + 60°C gynnar tillväxt och/eller toxinbildning.

Som sagts ovan kan i vissa fall livsmedlet i sig vara smittkälla. Till exempel bör man om man hanterat rå kyckling utgå från att det livsmedlet kan innehålla *Campylobacter*. Andra exempel på smittkällor är:

- Jord och damm innehåller inte i första hand bakterier, men väl sporer. Sporer är ett vilostadium som vissa bakterier kan gå in i och på så vis klara till exempel uttorkning och värme. När sporer så hamnar i en för bakterietypen god miljö kan bakterien ”leva upp” ur sporen och leva vidare.

- Människor som bär på smitta/sjukdomsframkallande bakterier i tarm, slemhinnor eller i sår. Det ska noteras att även bakterier som ingår normalt i människors bakterieflora på till exempel hud kan om de hamnar i mat orsaka sjukdom. Ett exempel på detta är *Staphylococcus aureus*. Personen behöver alltså inte vara "sjuk" för att utgöra smittkälla.
- Djur, på motsvarande sätt som människor.
- Vatten som används i samband med hantering av livsmedel och som inte håller tillräcklig kvalitet. Vatten som förorenats från till exempel avlopp kan innehålla sådana tarmbakterier som kan orsaka matförgiftning om de hamnar på eller i ett livsmedel.
- "Orenligheter", som avfall och smuts.

Exempel på smittvägar:

1. Grillning av kyckling.

Grillning (värmebehandling) görs inte enbart av smakmässiga skäl, utan ska också avdöda mikroorganismer som finns i den råa kycklingen och som kan vara skadliga för oss människor. Om man vid grillning hanterar till exempel rå kyckling och värmebehandlad kyckling på samma skärbräda eller arbetsbänk utan att denna yta rengörs effektivt emellan, kommer bakterierna som finns i den råa kycklingen att återföras till den värmebehandlade produkten. Här fungerar skärbrädan alternativt arbetsytan som smittväg. Företeelsen brukar kallas återkontaminering.

2. Avloppspåverkat vatten.

I en livsmedelsverksamhet med egen brunn har brunnsvattnet förorenats av intilliggande avlopp. Vattnet som innehåller tarmbakterier används i verksamheten, till exempel för rengöring och handtvätt. Innan en person ska börja tärna kassler till en sallad tvättar personen händerna i detta vatten och sköljer av kniven med detta vatten, varvid såväl händer som kniv förorenas. Personen tar i kasslern och skär i denna med kniven, varvid bakterierna kan överföras till livsmedlet. Eftersom livsmedlet är ätfärdigt kommer ingen avdödning att ske, utan i värsta fall sker tillväxt under den tid som förflyter fram till dess att livsmedlet konsumeras. I detta exempel är händer och kniv smittbärare.

Sammanfattningsvis kan sägas att arbete med livsmedelshygien för säkra livsmedel handlar om att:

- förhindra att livsmedel smittas,
- reducera (avdöda) mikroorganismer som redan finns, och
- undvika tillväxt.

Omvänt gäller att dålig hygien kan innebära ökade risker för att:

- sjukdomsframkallande mikroorganismer (till exempel bakterier) tillförs livsmedlet,
- sjukdomsframkallande mikroorganismer inte avdödas på ett säkert sätt,
- sjukdomsframkallande mikroorganismer kan tillväxa och uppnå halter som orsakar sjukdom och/eller kan bilda toxin som orsakar sjukdom.

Kemiska faror

När det gäller kemiska faror handlar hygienarbetet till stor del om att förhindra att livsmedel kontamineras av s.k. främmande ämnen. För sådana kemiska substanser finns i flera fall gränsvärden, såväl i EG-förordningar som i nationella föreskrifter. Förutom främmande ämnen ska livsmedelstillsatser nämnas. För att få använda kemiska substanser som tillsatser krävs att de är godkända som sådana. Vissa godkännanden är dock villkorade med en viss högsta halt av tillsatsen i ett livsmedel. Också dessa halter är gränsvärden grundade på en riskvärdering.

Då det gäller faror och risker med allergener är det något annorlunda. Med allergi menar man en reaktion med en bakomliggande immunologisk mekanism. Störst betydelse i livsmedelssammanhang har den igE-medierade eller atopiska allergin. Vid vissa icke allergiska överkänslighetsreaktioner känner man inte den bakomvarande mekanismen, utan klassificerar reaktionerna som ospecifik, biokemisk intolerans. Hit räknas reaktioner mot tillsatser. Intolerans omfattar även enzymdefekter som vid laktasbrist (laktosintolerans). Sjukdomen celiaki (glutenintolerans) beror sannolikt på en immunologisk reaktion och man kan påvisa förhöjda halter av vissa andra antikroppar än IgE.

Då man är matallergisk, kan allergiska symptom komma från praktiskt taget alla delar av kroppen. Vanligast är symptom från mag- och tarmkanalen, huden och luftvägarna. Matallergi kan även utlösa en systemisk allmän reaktion, s.k. anafylaktisk eller allergisk chock. Detta tillstånd är livshotande och kan leda till döden om personen inte omedelbart kommer under läkarvård.

Man kan förenklat säga att allergi beror på att kroppens normala försvarsmekanismer mot främmande ämnen inte fungerar riktigt som de ska. Man får i stället en önskad immunologisk reaktion.

All mat innehåller proteiner som kan fungera som allergiframkallande ämnen. Dessa är mer eller mindre "starka", dvs. förorsakar mer eller mindre ofta allergiska reaktioner. Allergibesvär kan uppträda vid vilken ålder som helst, men matallergier är vanligast i barnåren. I vissa fall kan barn reagera allergiskt redan under amning. Enligt vissa uppgifter är allergi bland barn så vanligt att vart tredje barn har haft allergibesvär före elva års ålder. Många barn växer ifrån sin matallergi. Det gäller särskilt för vissa allergier, till exempel mot mjölk. Allergier mot nötter, jordnötter, fisk och skaldjur är ofta bestående.

Vanlig mat är också vanlig orsak till allergier. När "nya" livsmedel börjar användas i ett land ökar ofta antalet allergier mot detta livsmedel. I Sverige har till exempel under de senaste decennierna sojaprotein och jordnötter börjat användas mera frekvent, vilket har medfört att flera drabbas av allergier mot dessa livsmedel.

Förekomsten av allergier hos vuxna är svårbestämd, men siffror mellan två och femton procent har uppgetts. Många vuxna lider av björkpollenallergi och får som en följd av detta besvär av hasselnötter, råa äpplen och morötter.

De livsmedel som oftast ger allergiska reaktioner är mjölk, ägg, fisk, skaldjur, baljväxter, spannmål och nötter.

När det gäller allergener är det sålunda viktigt dels att livsmedel inte förorenas med allergener (till exempel andra livsmedel), dels att märkningen av livsmedel är korrekt så att ingredienser anges korrekt.

Matförgiftningarnas omfattning och konsekvens

Hur stort problem är matförgiftningar? Det går inte helt säkert att säga. En intervjuundersökning som Livsmedelsverket gjorde 1994 tyder på att det kunde vara så många som 500 000 personer som drabbas årligen i Sverige. Av dem som var matförgiftade ansåg sig hälften ha blivit sjuka av mat som de ätit hemma och hälften av mat som de ätit utanför hemmet, till exempel på restaurang. En studie av omfattningen av problemet med matförgiftningar i Uppsala kommun som genomfördes 1998-99 visade att omkring 4 %, eller 7 000 personer, matförgiftas varje år. Varje matförgiftning kostade samhället 2 164 kronor, vilket betyder att den totala kostnaden för Uppsala kommun beräknades till 15,2 miljoner kronor. Om resultaten för Uppsala kommun är representativa för hela Sverige skulle det betyda att omkring 338 000 människor matförgiftas varje år och att detta kostar samhället cirka 731 miljoner kronor.

Redlighet och märkning av livsmedel

Förutom krav på säkra livsmedel innehåller livsmedelslagstiftningen regler om redlighet och märkning. Dessa regler ska tjäna till att skydda konsumenternas intressen så att konsumenten till exempel:

- kan göra medvetna val och få valuta för sina pengar
- inte blir lurad på innehåll och mängd
- kan undvika sådant man inte tål eller inte vill ha
- kan undvika gamla livsmedel
- kan välja hälsosamma livsmedel samt
- får veta hur ett livsmedel ska tillagas.

Som framgår rör märkningsreglerna inte enbart redlighet. Flera regler handlar om säkerhet för konsumenterna. Exempel på sådana regler är:

- Kravet på ingrediensförteckning av samtliga ingredienser och att vissa allergener tydligt ska anges.

- Hållbarhetsmärkning, bäst före-dag eller sista förbrukningsdag, och till den hörande anvisning om förvaringstemperatur. (Tid och temperatur)
- Bruksanvisning. Det kan till exempel vara anvisning om hur ett livsmedel ska tillagas med värmebehandling så att avdödning sker eller en anvisning för spädning av ett koncentrat som outspätt kan vara skadligt.

Märkningsreglerna kan generellt sägas bestå av två typer av märkningsuppgifter, dels de som är föreskrivna (obligatoriska), dels de som är frivilliga. Exempel på föreskrivna uppgifter finns i 16 § i Livsmedelsverkets föreskrifter om märkning och presentation av livsmedel, LIVSFS 2004:27:

- Beteckning
- Ingrediensförteckning
- Mängd av vissa ingredienser
- Nettokvantitet
- Bäst före-dag eller sista förbrukningsdag
- Namn, firmanamn och adress
- Ursprung (i vissa fall)
- Bruksanvisning

Märkningen och presentationen av ett livsmedel får inte vara sådan att den på ett avgörande sätt skulle kunna vilseleda konsumenten. Detta följer av 5 § i nämnda föreskrifter. Något förenklat kan sägas att det som anges i märkningen ska vara sant, relevant och inte vilseledande. För att märkningsuppgifterna ska tjäna konsumenternas intressen ska de dessutom vara lätta att förstå, väl synliga och klart läsbara samt beständiga.

Enligt 10 § livsmedelslagen (2006:804) får livsmedel, som inte är märkta enligt gällande regler, inte släppas ut på marknaden.