

Administrativa åtgärder

Här ger Livsmedelsverket vägledning om hur kraven i lagstiftningen kan uppnås. Vägledningen är inte bindande och utesluter inte andra sätt att uppfylla kraven.

En kontrollmyndighet har möjlighet att använda olika administrativa åtgärder. Men vad innebär de? Och vilka regler gäller för hur beslut ska kommuniceras, underrättas om och hur de kan överklagas? Det och mycket annat får du svar på nedan.

Att ställa krav på åtgärder

Om en kontrollmyndighet konstaterar bristande efterlevnad (en avvikelse) ska den vidta åtgärder för att se till att företagaren rättar till felet. Se artikel 138 i förordning (EU) 2017/625.

Att ställa krav på att företagaren ska vidta vissa åtgärder eller upphöra med något i sin verksamhet är ett myndighetsbeslut. Det finns formella krav på hur besluten ska utformas och delges i både svensk förvaltningsrätt och EU:s kontrollförordning.

Krav bör inte ställas genom kontrollrapporter eller motsvarande dokument, utan ska ställas genom särskilda beslut. Om påpekandet från myndighetens sida är avsett som eller upplevs som tvingande, det vill säga att myndigheten kommer att vidta åtgärder om företagaren inte rättar till avvikelserna, ska kravet utformas som ett överklagbart beslut. Detta enligt svensk förvaltningsrätt.

Beslut om åtgärd behöver anpassas efter situationen. Beslutet ska säkerställa att företagaren åtgärdar avvikelsen och förebygga att den upprepas igen. Myndigheten behöver därför ta hänsyn till avvikelstens omfattning och orsak, samt företagarens ansvar.

Det räcker att myndigheten noterar avvikelsen i en kontrollrapport om avvikelsen inte har någon eller begränsad betydelse för människors hälsa och inte heller riskerar att människor vilseleds mer än marginellt. Företagaren förväntas fortfarande uppfylla kraven i lagstiftningen och vidta åtgärder som korrigerar avvikelsen i sin verksamhet. Om myndigheten vid framtida kontroll uppmärksammar att samma eller samma typ av avvikelse kvarstår kan det bli aktuellt att fatta beslut om åtgärder.

När myndigheten tar ställning till om åtgärd ska vidtas och, när så krävs, vilken åtgärd som ska vidtas, ska den ta hänsyn till den bristande efterlevnadens art och om företagaren tidigare visat prov på bristande efterlevnad. Det innebär att åtgärderna ska vara mer kraftfulla vid mer allvarliga och/eller upprepade brister. Jämför med proportionalitetsprincipen.

Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen är en central rättslig princip och innebär att nackdelarna som myndighetsbeslut leder till för den enskilde, inte får vara större än nyttan för det allmänna. När kontrollmyndigheten överväger att vidta åtgärder mot en livsmedelsföretagare är det viktigt att ta hänsyn till denna princip.

Möjligheter till åtgärder

Åtgärderna behöver anpassas till situationen. I artikel 138 i förordning (EU) 2017/625 listas ett antal exempel på åtgärder, men listan är inte uttömmande. Det är viktigt att åtgärden är lämpligt utformad för att avvikelsen ska rättas till och att den inte upprepas.

Listan i artikel 138 kompletteras av livsmedelslagen (2006:804) 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 sådana 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 åtgärderna beslutas med stöd av artikel 138 i förordning (EU) 2017/625 och i andra hand av livsmedelslagen (2006:804). Detta eftersom livsmedelslagen kompletterar förordning (EU) 2017/625 i det sammanhanget.

Det är främst i situationer där förordning (EU) 2017/625 inte gäller som livsmedelslagens möjligheter till åtgärder bör utnyttjas, till exempel när åtgärder vidtas med anledning av bristande efterlevnad av rent nationella bestämmelser.

En vanlig typ av åtgärd består av olika former av förbud, till exempel förbud mot att sälja en viss vara eller förbud mot att bedriva verksamhet. Det är ändamålsenligt när myndigheten vill att en företagare upphör med en aktivitet. Om myndigheten vill att företagaren utför något är det mer ändamålsenligt att myndigheten beslutar om att vidta en åtgärd. Till exempel ett förläggande om att byta ut ytbeläggning som är olämplig för verksamheten i utrymmet.

Beslut om förelägganden och förbud kan förenas med viten, vilket gör att företagaren kan behöva betala en avgift om beslutet inte följs.

Utöver det kan det vara aktuellt för myndigheten att besluta om att omhänderta livsmedel eller andra åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att avvikelse åtgärdas.

Observera att de flesta åtgärderna används på samma sätt oavsett om anläggningen är godkänd enligt förordning (EG) nr 853/2004 eller om anläggningen är registrerad.

Att kommunicera

Innan en myndighet beslutar om föreläggande eller förbud alternativt andra åtgärder ska myndigheten underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att yttra sig över materialet. Det innebär att livsmedelsföretagaren ska ha fått ta del av uppgifter av betydelse för ärendet och fått tid och möjlighet att yttra sig. Se 25 § 1 st. förvaltningslagen (2017:900).

I samband med kontrollbesöket kommuniceras oftast de uppgifter som är av betydelse för ärendet muntligt. Därefter sker kommunikation skriftligt när livsmedelsföretagaren tar del av innehållet i kontrollrapporten eftersom det vanligaste är att rapporten också tar upp alla de uppgifter som är av betydelse för ärendet.

Myndigheten kan själv välja på vilket sätt kommunikationen ska ske. Se 25 § 2 st. förvaltningslagen (2017:900). Kommunikation kan till exempel ske genom att företagaren tar del av innehållet i handlingar på plats vid kontrollbesöket eller genom att handlingar skickas med post till företagaren.

Vid kommunikationen kan myndigheten informera livsmedelsföretagaren om att det finns stöd för myndigheten att vidta administrativa åtgärder vid bristande efterlevnad av livsmedelslagstiftningen.

Kommunikation kan ske enbart muntligt, men på grund av risken för missförstånd bör det sättet inte användas när uppgifterna som ska kommuniceras är omfattande eller komplexa. Men det finns situationer där enbart muntlig kommunikation kan användas.

I vissa särskilt allvarliga situationer kan det bli nödvändigt att fatta beslut om administrativa åtgärder direkt, utan föregående kommunikation enligt förvaltningslagen (2017:900). Så är fallet till exempel om avgörandet inte kan skjutas upp eller om det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet. Se 25 § 1 st. 2 och 3 p. förvaltningslagen (2017:900). I sådana fall ska man i första hand tänka på möjligheten att kommunicera muntligt (per telefon) med företagaren. I särskilt brådskande ärenden kan beslut dock fattas utan föregående kommunikation. Observera att beslut utan kommunikation endast ska fattas i undantagsfall, till exempel när risken för människors liv och hälsa kräver det.

Underrättelse av beslut

Krav på underrättelse av beslut ställs i artikel 138.3 i förordning (EU) 2017/625. Den behöriga myndigheten ska överlämna en skriftlig underrättelse om sitt beslut till den berörda företagaren eller dennes företrädare.

Av underrättelsen ska framgå vad myndigheten beslutar angående vilka åtgärder som ska vidtas för att avhjälpa den bristande efterlevnaden och om skälen till beslutet. Det ska enligt samma artikel också finnas information om rätten att överklaga sådana beslut och om de förfaringsätt och tidsfrister som gäller.

Kompletterande bestämmelse finns i 33 § förvaltningslagen (2019:900). Myndigheten bestämmer om hur underrättelsen ska ske. Delgivning får tillämpas.

Överklagande

Betungande beslut som tvingar den enskilde att agera på ett visst sätt eller att avstå från att bedriva 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 förvaltningsrätten i det aktuella länet.

Livsmedelsverkets beslut kan också överklagas hos förvaltningsrätten, och då till Förvaltningsrätten i Uppsala.

Förvaltningsrättens beslut kan överklagas hos Kammarrätten. För att få förvaltningsrättens dom eller ett beslut prövat i kammarrätten krävs ett så kallat prövningstillstånd.

Högsta instans är Högsta förvaltningsdomstolen. För att få en dom eller ett beslut från kammarrätten prövat i Högsta förvaltningsdomstolen krävs ett prövningstillstånd.

En kommunal nämnds beslut om sanktionsavgift överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Se 31 och 32 §§ livsmedelslagen (2006:804).

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. Men enligt 33 § livsmedelslagen (2006:804) får myndigheten 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 denne väljer att överklaga.

Det är viktigt att förordnanden enligt 33 § livsmedelslagen (2006:804) endast används när det är motiverat. Till exempel för förhindra att livsmedel som inte är säkra 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 (2006:804) kan samtidigt med överklagandet begära att överinstansen (länsstyrelsen/domstolen) förordnar om inhibition. Det vill säga ett temporärt verkställighetsförbud. Om överinstansen går med på begäran innebär det att beslutet inte ska gälla under den tid som den rättsliga prövningen pågår.

Senast uppdaterad 5 november 2021 Ansvarig grupp SV_KL